

Les ressources naturelles: Une bénédiction ou une malédiction?

Ashley Eva Millar

Université du Cap

Malan Rietveld

Université de Stellenbosch et Harvard Kennedy School

“Nous sommes en partie responsables, mais c'est la malédiction d'être né avec une cuillère en cuivre dans la bouche” - Kenneth Kaunda, premier président de la Zambie

1. Qu'est-ce que la ‘malédiction des ressources’?

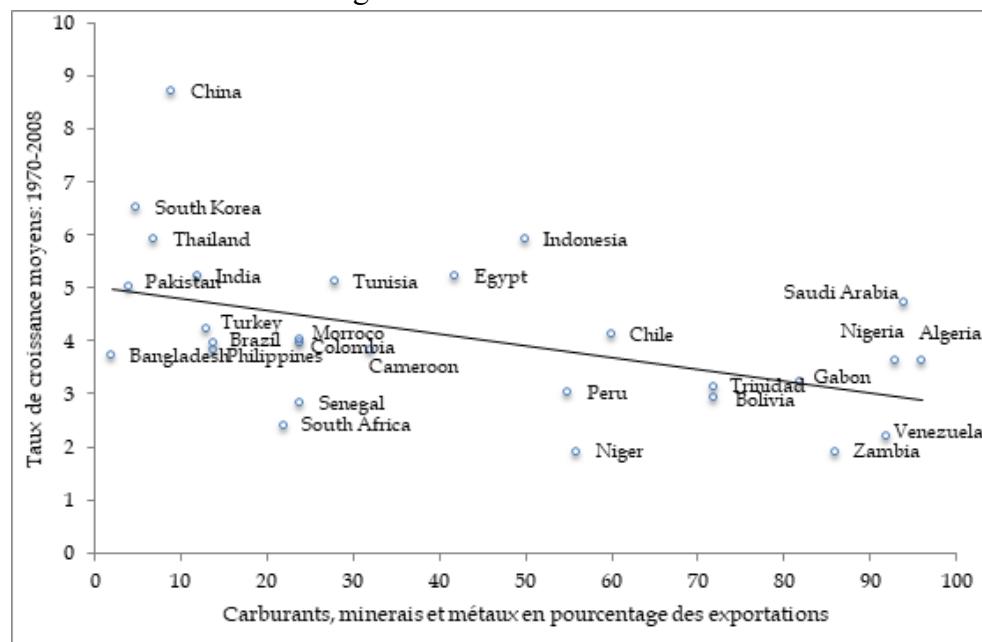
Le terme ‘malédiction des ressources’ renvoie à l’idée que la possession de ressources naturelles (en particulier sous la forme de pétrole ou de minéraux) n'est pas nécessairement synonyme de réussite économique et que la richesse en ressources peut même avoir un impact structurel négatif sur le développement économique à long terme. Bien qu'il puisse sembler étrange qu'un pays soit entravé économiquement, socialement et politiquement par la possession d'une ressource précieuse, les chercheurs qui adhèrent à la théorie de la malédiction des ressources suggèrent que les pays riches en ressources sont généralement moins prospères que ceux qui en sont peu dotés.

Depuis le début de la ruée vers l’Afrique au 19^e siècle, les ressources naturelles de l’Afrique ont attiré beaucoup d’attention. Il peut paraître quelque peu surprenant que le continent africain n’ait été le principal fournisseur d’aucune des matières premières essentielles à l’économie mondiale du 19^e siècle. Par exemple, parmi les ressources naturelles que sont le charbon, le fer, le pétrole, le coton, le caoutchouc et le cuivre, seul le caoutchouc était un produit essentiellement colonial, et les quatre cinquièmes de l’approvisionnement mondial provenaient de la Malaisie britannique et des Indes orientales néerlandaises. Plus récemment, de nombreux pays africains sont de plus en plus riches en pétrole, en diamants et en minéraux. Pourtant, les pays africains ont connu et continuent de connaître de faibles niveaux de croissance économique et de développement.

En revanche, au cours de la seconde moitié du 20^e siècle, de nombreuses économies d’Asie de l’Est ont connu une croissance économique très rapide et ont atteint le niveau de vie occidental bien qu’elles ne disposent pas de ressources exportables. En 1993, Richard Auty, géographe économique, a inventé l’expression ‘malédiction des ressources naturelles’ pour décrire ce phénomène contre-intuitif. Deux ans plus tard, les économistes Jeffrey Sachs et Andrew Warner

ont lancé l'importante littérature statistique sur le sujet. Ils ont constaté que la dépendance à l'égard des ressources naturelles était liée à de faibles niveaux de croissance économique. Comme le montre la figure 1, la relation entre la croissance économique (mesurée par la croissance annuelle moyenne du produit intérieur brut par habitant) et la dépendance à l'égard des ressources (mesurée par la part des ressources naturelles dans les exportations totales) est négative: cela signifie que, au moins pour la période allant de 1970 à 2008, les économies des pays dont la richesse est principalement constituée de ressources naturelles se sont développées à un rythme plus lent que celles des pays dont la part de la richesse en ressources est plus faible. De nombreux chercheurs ont affirmé que cette relation est valable, en moyenne, sur différentes périodes d'échantillonnage et pour différentes mesures de la richesse en ressources. Sachs et Warner, par exemple, ont affirmé que leurs résultats ne s'expliquaient pas facilement par d'autres facteurs ou par d'autres façons de mesurer l'abondance ou la dépendance à l'égard des ressources. Plus récemment, Frederick Van der Ploeg a souligné la diversité des expériences des pays riches en ressources, tout en notant que la malédiction des ressources est essentiellement un phénomène des 40 à 50 dernières années. Il souligne les avantages des ressources naturelles pour les pays dotés de 'bonnes institutions', du libre-échange et de niveaux élevés d'investissement dans les technologies d'extraction. Selon M. Van der Ploeg, l'une des principales leçons de l'histoire américaine est qu'il faut investir dans les technologies nécessaires à l'exploration et à l'exploitation des ressources naturelles. Il reconnaît toutefois qu'il existe une malédiction apparente pour de nombreux pays tributaires des ressources naturelles, en particulier pour les démocraties présidentielles dont les systèmes financiers sont sous-développés.

Figure 1: Croissance économique transnationale et dépendance à l'égard des ressources naturelles - une relation négative



Sources: Penn World Tables et Indicateurs du développement dans le monde, Banque mondiale.

2. Cinq explications à la malédiction des ressources

La malédiction des ressources n'est pas universelle. Il existe de nombreux exemples de pays riches en ressources et prospères sur le plan économique, tels que la Norvège et l'Australie. Il existe également des différences au sein du continent africain. En outre, les pays peuvent connaître des revirements. D'anciens pays prospères comme le Venezuela (riche en pétrole) ont connu des ralentissements, tandis que le Chili (riche en cuivre) a connu de grandes améliorations dans la gestion de ses richesses en ressources naturelles.

Historiquement, les ressources naturelles telles que le charbon et le fer ont été une bénédiction géographique. La révolution industrielle en Angleterre et le développement économique ultérieur du Rhin inférieur et des États-Unis ont été possibles en partie grâce à l'accès aux ressources naturelles. Il existe de nombreux exemples historiques de pays qui ont développé leurs ressources dans le cadre d'une forte croissance économique. Parmi les exemples de croissance économique liée à la richesse en ressources naturelles, on peut citer

- les États-Unis au cours de la période d'industrialisation du 19^e siècle
- le Venezuela, des années 1920 aux années 1970
- l'Australie depuis les années 1960
- la Norvège depuis ses découvertes de pétrole en 1969
- le Chili depuis l'adoption d'un nouveau code minier en 1983
- Pérou depuis la privatisation en 1992
- le Brésil depuis la levée des restrictions sur les entreprises minières étrangères en 1995
- le Botswana (voir plus loin).

Malgré ces réussites, l'idée de la malédiction des ressources persiste et constitue une caractéristique importante de l'économie des régions en développement depuis les années 1960. La dynamique de la malédiction est déroutante et plusieurs explications principales ont émergé.

Explication 1: baisse à long terme des prix des produits de base

La première explication majeure des difficultés économiques induites par les ressources naturelles a été avancée à la fin des années 1940 par deux économistes, Hans Singer et Raúl Prebisch. L'hypothèse Singer-Prebisch soutenait que les termes de l'échange (la valeur des exportations d'un pays par rapport à ses importations) jouaient en défaveur des pays exportateurs de produits primaires (qui comprenaient les ressources naturelles non transformées). En d'autres termes, à long terme, les prix des produits primaires tels que le coton diminuent par rapport à ceux des produits manufacturés tels que les voitures. Cela a conduit de nombreux économistes du développement de l'après-Seconde Guerre mondiale à recommander des politiques d'industrialisation par substitution aux importations (ISI). Les politiques d'ISI impliquent une augmentation des droits de douane sur les importations afin d'encourager la fabrication et l'industrie nationales et, en fin de compte, le développement économique à long terme. Les historiens de l'économie et les économistes ont testé l'hypothèse Singer-Prebisch avec des résultats mitigés. La conclusion générale est qu'il n'y a pas eu de baisse globale des

prix des ressources.

Comme le montre le tableau 1, il existe des preuves de ce que l'on appelle souvent des “super-cycles” dans les prix des matières premières: c'est-à-dire de longues périodes d'expansion - qui durent plusieurs années - au cours desquelles les prix augmentent, suivies de périodes de déclin tout aussi longues. Sur le long terme, cependant, il n'y a guère de preuves de la chute durable des prix des produits de base que Singer et Prebisch avaient prédite. Ce qui est beaucoup plus clair, c'est que les prix des ressources ont été extrêmement volatils, comme nous le verrons plus loin.

Tableau 1: Supercycles historiques des matières premières (1788-2011)

Date de début	Date de fin	Taille du cycle (variation nominale des prix)	Durée du cycle (années)	Index
Mar-1788	Déc-1814	135%	26.8	Warren and Pearson
Déc-1814	Fév-1843	-62%	28.2	Warren and Pearson
Fév-1843	Aoû -1864	208%	21.7	Warren and Pearson
Aoû -1864	Juin-1896	-70%	31.8	Warren and Pearson
Juin-1896	April-1920	218%	24.0	Warren and Pearson
Avr-1920	Juin-1932	-80%	12.2	CRB monthly
Juin-1932	Jan-1951	689%	18.6	CRB monthly
Jan-1951	Juil-1968	-40%	16.6	CRB monthly
Juil-1968	Oct-1980	215%	12.3	CRB monthly
Oct-1980	Oct-2001	-31%	21.0	CRB monthly
Oct-2001	Juin-2011	145%	9.8+	Spot Index (Bloomberg)

Sources: Warren and Pearson (1933) et données publiques du Commodities Research Bureau et de Bloomberg.

Remarque: basé sur le cycle des prix des matières premières aux États-Unis. Les cycles de contraction sont en gras.

Explication 2: la volatilité

Le problème de la volatilité est la deuxième explication majeure de la malédiction des ressources. La volatilité fait référence aux hauts et aux bas du prix d'une ressource naturelle. Le prix des ressources naturelles est, pour l'essentiel, fixé par les marchés mondiaux. En d'autres termes, les pays riches en ressources naturelles sont des preneurs de prix et non des fixateurs de prix. Les prix des matières premières sont beaucoup plus volatils que ceux des produits manufacturés et des services. Prenons l'exemple du pétrole. James Hamilton a affirmé en 2008 que le meilleur indicateur des prix futurs du pétrole est le prix actuel du pétrole. Historiquement, les prix du pétrole ont été totalement imprévisibles. La volatilité du prix d'une ressource affecte l'économie par le biais de plusieurs canaux. Les gouvernements des pays dépendants des ressources naturelles tirent une grande partie de leur budget de la taxation des exportations de ressources naturelles. Si le prix d'une ressource chute considérablement au cours d'une année donnée, le gouvernement verra ses recettes diminuer. Comme les revenus du gouvernement peuvent chuter de manière inattendue, cela ne permet pas une planification précise à long terme. Les gouvernements des pays dépendants des ressources naturelles peuvent également se retrouver en difficulté lorsque les prix des ressources naturelles sont élevés. Pendant ces périodes de prospérité, ces gouvernements peuvent facilement emprunter de

l'argent (les banques sont disposées à prêter aux pays riches en ressources naturelles lorsque les prix sont élevés), ce qui crée une dette pour leur pays qui devient plus difficile à rembourser lorsque les prix baissent.

Les économistes ont identifié une tendance à ce qu'ils appellent une relation "procyclique" entre les variables économiques clés et les prix des matières premières dans de nombreux pays riches en ressources. Cela signifie qu'un certain nombre de variables économiques clés - comme les salaires ou les dépenses publiques - ont tendance à augmenter lorsque le prix du produit de base (comme le pétrole) augmente. De même, lorsque le prix du produit de base baisse, les salaires et les dépenses publiques diminuent également. La relation procyclique entre les prix des matières premières et une série d'autres variables économiques importantes reflète le fait que la fortune de l'économie est liée à la fluctuation du prix de la matière première dont elle dépend. Van der Ploeg suggère que la volatilité est le problème central de la malédiction des ressources.

Explanation 3: manque de diversification

La troisième explication de la malédiction des ressources est que la richesse en ressources naturelles nuit au développement économique général. De ce point de vue, un pays doit diversifier son économie pour se développer. En économie, ce phénomène est connu sous le nom de "syndrome hollandais" (terme inventé par *The Economist* en 1977 en référence à la découverte de gaz naturel aux Pays-Bas en 1959). Le syndrome hollandais consiste à observer que la monnaie d'un pays prend de la valeur (on parle d'appréciation de la monnaie) lorsqu'il exporte beaucoup de ressources naturelles. En conséquence, les autres exportations du pays deviennent plus chères et sont donc plus susceptibles d'être concurrencées par des produits moins chers provenant d'autres pays. Cela nuit au secteur manufacturier du pays exportateur de ressources, dont le développement nécessite généralement une croissance significative des exportations. Ces problèmes sont aggravés et renforcés lorsque les intrants économiques, tels que le travail et le capital, sont ensuite alloués au secteur non commercial (parce que le secteur commercial n'est plus compétitif et que le secteur non commercial offre de meilleurs salaires et profits), ce qui nuit encore plus à la capacité du pays à développer un secteur manufacturier orienté vers l'exportation. Là encore, cela est lié à l'idée que l'industrialisation est nécessaire au développement. Le manque d'industrialisation est particulièrement problématique à long terme. Lorsque les prix des ressources chutent ou que les ressources s'épuisent, ces pays n'ont pas d'autre secteur de l'économie sur lequel s'appuyer.

Explanation 4: institutions médiocres

La quatrième explication de la malédiction des ressources a gagné en influence au cours des deux dernières décennies. Pour certains économistes, comme Dani Rodrik, "les institutions l'emportent sur tout le reste", comme les facteurs géographiques ou les politiques particulières, pour expliquer les échecs de développement des pays riches en ressources. L'un des volets de cet argument est que les pays disposant de peu de ressources naturelles ont davantage besoin d'établir des économies stables, fondées sur le marché, afin d'augmenter les recettes publiques. Selon ce point de vue, les gouvernements des pays relativement pauvres en ressources naturelles ont tout intérêt à ce que les citoyens et les entreprises privées augmentent leurs revenus, car

cela crée une base fiscale dont le gouvernement a besoin pour se financer. En revanche, les gouvernements des pays riches en ressources sont moins incités à promouvoir ce type de développement économique, car ils peuvent se financer (au moins temporairement) grâce aux revenus tirés des ressources naturelles. Plutôt que de promouvoir une croissance durable des revenus des entreprises et des citoyens, les économies fondées sur les ressources naturelles peuvent se caractériser par une course improductive à la capture des profits et des avantages du secteur des ressources.

La perspective institutionnelle fait l'objet d'un certain nombre de critiques. Par exemple, il n'est pas clair si de "bonnes" institutions sont la *cause de* bonnes performances économiques, ou plutôt le *résultat de* celles-ci – c'est-à-dire que la direction de la causalité n'est pas évidente. Plus fondamentalement encore, on ne sait pas vraiment ce que sont de "bonnes" institutions pour le développement économique. Les économistes se réfèrent souvent à des institutions générales, telles que l'État de droit, la protection des droits de propriété et les contraintes pesant sur le pouvoir exécutif. Des études quantitatives ont montré que la relation générale entre la richesse en ressources et la qualité de ces institutions est négative. Il convient toutefois de noter que cette relation négative ne nous renseigne pas en soi sur les relations de cause à effet entre la qualité des institutions, la dépendance à l'égard des ressources et la croissance économique et le développement. En outre, il est loin d'être évident que ces institutions générales soient de puissants prédicteurs de la croissance économique - de nombreux pays dotés de "bonnes" institutions (selon ces mesures) n'ont pas réussi à atteindre une croissance économique soutenue, tandis que d'autres, dont les institutions mesurées sont bien moins bonnes, ont connu une forte croissance.

Explication 5: conflits

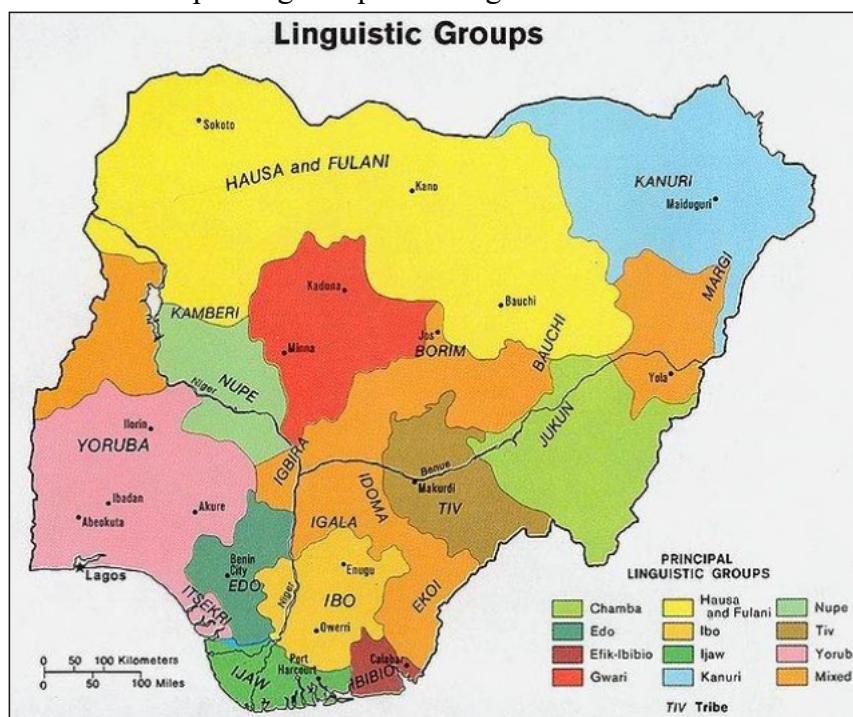
Une dernière explication concerne le risque plus élevé de conflits dans les pays riches en ressources. Les conflits, les litiges et les guerres résultent de la contestation de la propriété des ressources naturelles. Certains chercheurs suggèrent également que le risque de tels conflits liés aux ressources est accentué dans les pays présentant une plus grande diversité ethnique, en particulier lorsque les ressources sont situées dans une zone contrôlée ou dominée par un groupe ethnique particulier. Paul Collier a également affirmé que si les ressources sont facilement accessibles (ou bon marché), comme certains gisements de diamants, elles deviennent un moyen de financer la guerre et les conflits. La tragédie des "diamants du sang" et des "minerais de la guerre" en est la preuve la plus évidente. Les exemples les plus célèbres de "diamants de sang" proviennent d'Afrique de l'Ouest, en particulier de Sierra Leone et du Liberia, où, à partir des années 1990, des diamants ont été extraits, vendus illégalement et utilisés pour financer des conflits civils. Les "ressources de conflit" telles que l'or et le titane ont été utilisées pour financer la guerre civile en République démocratique du Congo qui, depuis 1996, est le conflit le plus meurtrier depuis la Seconde Guerre mondiale. Là encore, la relation entre les ressources naturelles et les conflits a été remise en question en raison d'une causalité peu claire et de la capacité à généraliser des formes de conflit complexes et souvent très spécifiques au contexte. Cependant, ce qui est incontestable, c'est que de nombreux conflits historiques et actuels ont été menés ou financés par des rentes provenant des ressources naturelles, et que ces conflits et ces guerres sont très coûteux en termes de performances économiques.

La malédiction des ressources n'est pas universelle, mais nous savons qu'en moyenne, les ressources ont été plus une malédiction qu'une bénédiction, surtout depuis la Seconde Guerre mondiale. Il y a plusieurs façons de comprendre pourquoi c'est le cas. Les différentes explications de la malédiction des ressources conduisent à différentes manières de résoudre le problème. La question que nous devons nous poser est la suivante: la malédiction des ressources peut-elle être levée? Une façon de répondre à cette question est d'examiner deux cas concrets du continent africain, le Nigeria et le Botswana.

3. Le Nigeria: l'exemple ultime de la malédiction des ressources

Les pathologies associées à la malédiction des ressources ne se manifestent nulle part aussi clairement qu'au Nigeria. Le pétrole a été découvert dans la région du delta du Niger en 1956, quatre ans avant que le pays n'obtienne son indépendance de la Grande-Bretagne. Le pétrole nigérian est relativement pur et facile à extraire et à raffiner. Il se trouve presque exclusivement dans la région du delta du Niger. Le Nigeria, pays d'environ 170 millions d'habitants, compte plus de 300 groupes ethniques ainsi qu'un clivage religieux important entre les musulmans du nord et les chrétiens du sud. Le delta du Niger, en particulier, est une région du pays très diversifiée sur le plan ethnique, comme le montre la carte 1.

Carte 1: Groupes linguistiques au Nigeria



Source: Central Intelligence Agency (1979).

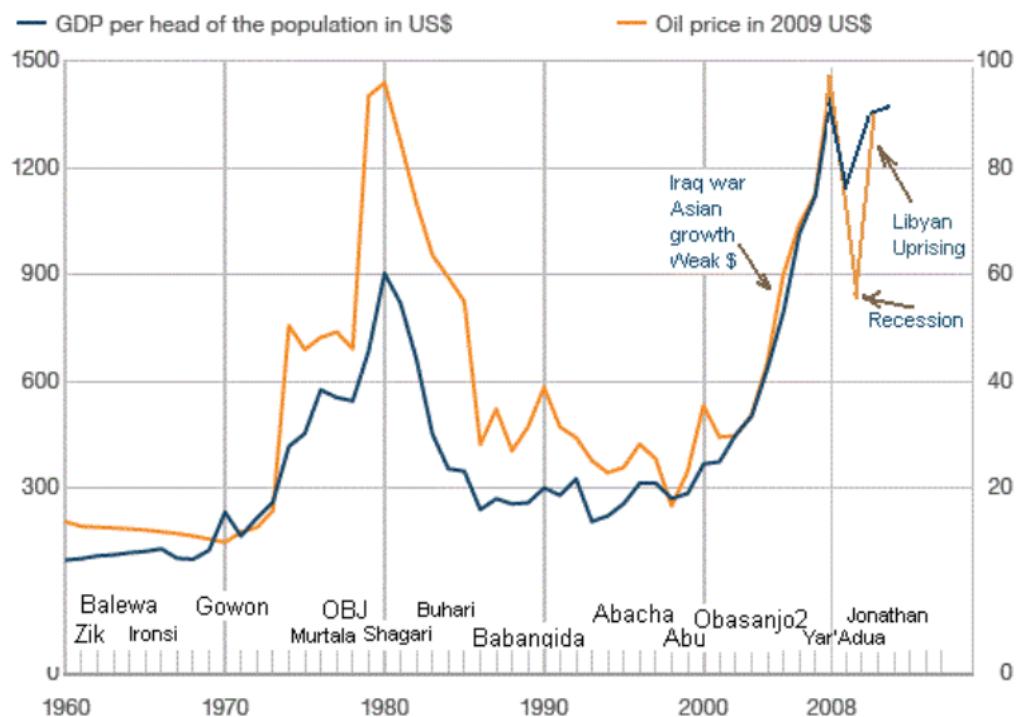
Le Nigeria est le plus grand producteur de pétrole d'Afrique et le cinquième au niveau mondial. Malgré les revenus pétroliers, le produit intérieur brut par habitant du Nigeria était en 2000 inférieur de 30 pour cent à ce qu'il était en 1965. En fait, le nombre de Nigérians vivant avec

moins d'un dollar par jour est passé de 27 pour cent en 1980 à 61 pour cent en 2012. Pourquoi le pétrole a-t-il été plus une malédiction qu'une bénédiction au Nigeria?

L'exemple du Nigeria peut être utilisé pour justifier certains aspects de tous les arguments en faveur de la malédiction des ressources évoqués ci-dessus. L'un de ces aspects est la dépendance à l'égard des ressources. Le pétrole n'est pas une exportation parmi d'autres, mais l'économie nigériane dépend presque entièrement des recettes pétrolières. Par exemple, en 2011, le pétrole brut (ou pétrole) représentait 78 pour cent de l'ensemble des exportations nigérianes. La volatilité augmente avec la dépendance à l'égard des ressources. L'économie et le gouvernement du Nigeria dépendent d'une source de revenus qui fluctue fortement en fonction du prix international du pétrole (voir figure 2). En conséquence, l'investissement public a été discontinu (ce que nous appelons procyclique) en fonction du prix du pétrole. Cela entraîne des problèmes tels que des investissements publics importants dans les infrastructures qui restent inachevés. Pendant les périodes d'essor des prix du pétrole, le gouvernement a lancé des niveaux de dépenses insoutenables. Lorsque le prix du pétrole a chuté au début des années 1980, le gouvernement nigérian a beaucoup emprunté, ce qui a conduit à des niveaux d'endettement élevés qui se sont aggravés avec la mauvaise gestion de la dette publique. En fin de compte, des sommes considérables ont été dépensées pour payer les intérêts et les pénalités sur les prêts (ce problème a été résolu plus récemment grâce à un programme d'allègement de la dette lancé en 2006).

Figure 2: Prix du pétrole et source de la croissance nigériane

Oil price and Nigerian growth



Source: Indicateurs du développement dans le monde /BP/BBC

Remarque: Traduction anglais/français: GDP per head of the population in US\$/ PIB par habitant en dollars US; oil price in 2009 US\$/ prix du pétrole en 2009 en dollars US.

Un problème connexe est que l'explosion des recettes et des investissements publics associée à une explosion des recettes tirées des ressources naturelles et financée par celle-ci peut entraîner des inefficacités, des dépenses inutiles et des goulets d'étranglement. En substance, la question est de savoir si les économies en développement peuvent absorber l'augmentation rapide des dépenses associée à l'explosion des ressources. Le Nigeria est depuis longtemps confronté à un problème d'institutions médiocres et le gouvernement n'a pas agi de manière responsable avec ses revenus pétroliers. Le complexe sidérurgique d'Ajakouta, construit dans les années 1970, illustre un investissement gouvernemental infructueux; à ce jour, il n'a produit aucune tonne d'acier commercialisable. Si les causes de la faiblesse des institutions nigérianes sont débattues et profondes, les historiens de l'économie soulignent des aspects tels que la diversité et la fragmentation ethniques, les dommages causés par l'héritage colonial, ainsi qu'un système de recherche de rentes et de corruption.

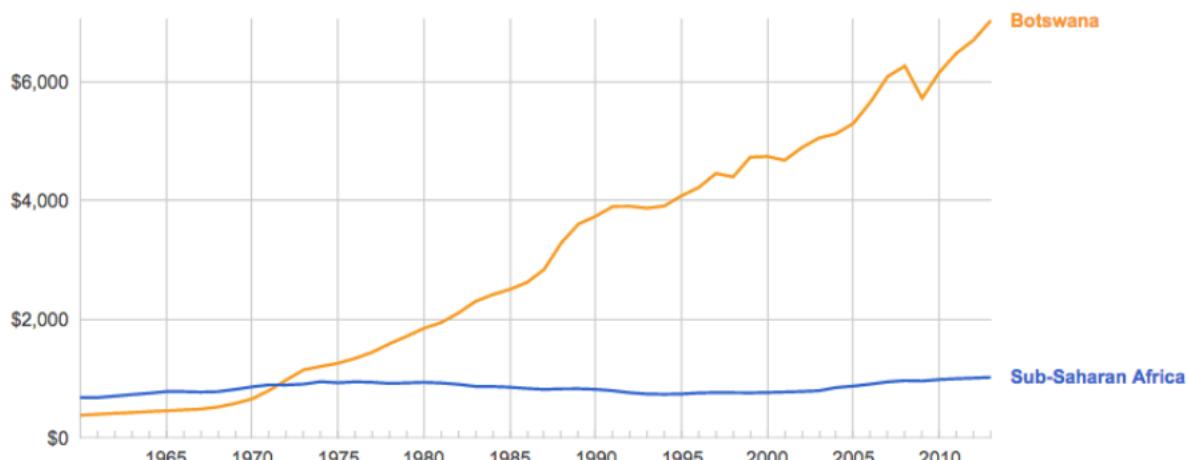
Les historiens de l'économie soulignent le rôle de la stratégie coloniale du "diviser pour régner" au Nigeria. Les puissances coloniales ont mis l'accent sur les divisions ethniques afin de maintenir leur contrôle. La concentration du pétrole dans une grande région ethnogéographique a fait naître des tensions. En outre, le gouvernement se rend compte que le pétrole est une "ressource épuisable"; dans une telle situation, la course à la rente s'intensifie. Le gouvernement est également moins responsable devant ses citoyens car il tire la majorité de ses revenus du pétrole plutôt que des impôts. Le gouvernement n'a pas besoin d'apaiser le secteur agricole, par exemple, car il n'est pas tributaire d'une base fiscale diversifiée. Le Nigeria a connu des dictatures militaires successives qui ont pillé les richesses pétrolières. Le pays a connu l'assassinat de deux dirigeants, six coups d'État militaires réussis et quatre échecs, ainsi que 30 ans de régime militaire. Les conflits, souvent associés à la malédiction des ressources, ont été fréquents dans l'histoire post-coloniale du Nigeria. La guerre du Biafra, à la fin des années 1960, a été la guerre civile la plus meurtrière d'Afrique, avec 1 à 3 millions de morts. Il s'agissait en partie d'une tentative de la région orientale, à prédominance Igbo, de prendre le contrôle des réserves de pétrole. Depuis 1990, les régions du delta du Niger sont le théâtre d'un conflit quasi permanent entre les autorités gouvernementales et les forces rebelles, bien que l'ampleur de la violence ait diminué au cours des dernières années.

Il y a cependant quelques raisons d'être optimiste. Récemment, la baisse des prix du pétrole a incité le gouvernement à se concentrer sur l'expansion d'autres secteurs de l'économie, tels que l'agriculture et les services. Le Nigeria est régulièrement classé parmi les pays les plus corrompus du monde et s'efforce de lutter contre ce fléau. Le pays a bénéficié d'élections crédibles et d'une passation de pouvoir en 2015. Au cours des dernières années, il a été question des efforts déployés par le gouvernement pour accroître la transparence et la responsabilité, et même d'investir les recettes pétrolières plutôt que de les dépenser immédiatement. Cependant, peu de ces idées se sont concrétisées jusqu'à présent. Les niveaux de production de pétrole diminuent et il y a un problème permanent de vol de pétrole où des centaines de milliers de barils de pétrole du delta du Niger sont illégalement siphonnés et vendus. Tout cela signifie que le Nigeria est soumis à une pression croissante pour qu'il fasse preuve de responsabilité avec sa richesse pétrolière.

4. Le Botswana: un modèle de développement basé sur les ressources?

Le cas du Botswana illustre certains moyens positifs de surmonter la malédiction des ressources naturelles en Afrique. La première mine de diamants a été exploitée au Botswana en 1972, six ans après l'indépendance du pays. En 1966, le Botswana, pays enclavé et sec, était le troisième pays le plus pauvre du monde, avec 12 km de routes goudronnées et seulement 22 diplômés universitaires. Depuis lors, le Botswana a connu une croissance économique soutenue et élevée (plus de 9 pour cent par an en moyenne entre 1966 et 1999), il possède plus de 6 000 km de routes goudronnées et le taux d'alphabétisation des adultes est passé à 81 pour cent en 2006. Le Botswana s'est transformé, en partant d'une économie essentiellement axée sur l'élevage en 1967, lorsque la contribution de l'exploitation minière au PIB n'était que de 1,6 %. En 1989, l'exploitation minière représentait 51 pour cent du PIB, bien que ce chiffre ait diminué au cours des dernières années. La contribution de l'exploitation minière aux recettes publiques est montée en flèche pour atteindre environ 45 à 65 pour cent dans les années 2000. Bien que ce chiffre soit inférieur à celui du Nigeria, il est considérable. Dans ces conditions, comment le Botswana a-t-il évité la malédiction des ressources?

Figure 3: PIB par habitant (en dollars constants de 2000) du Botswana et de l'Afrique subsaharienne, 1960-2013



Source: Indicateurs du développement dans le monde, Banque mondiale

Les historiens de l'économie ont mis en évidence trois politiques économiques saines qui ont été adoptées peu après la découverte des diamants. Premièrement, le gouvernement s'est engagé à éviter la dette extérieure et à stabiliser ses propres dépenses. Il a évité les dépenses excessives lorsque le prix des diamants était élevé sur le marché international. Au contraire, pendant cette période de prospérité, il a constitué son épargne. Lorsque le prix des diamants a chuté et que les exportations ont diminué, le gouvernement n'a pas eu à emprunter ou à réduire drastiquement les dépenses publiques. Au lieu de cela, il a pu dépenser l'argent qu'il avait économisé. Le gouvernement a budgétisé des plans de développement national sur six ans, qui ont été approuvés par le parlement. Ces plans ont permis de contrôler le niveau des dépenses

intérieures et de s'assurer qu'aucun projet ne soit lancé qui ne puisse être maintenu. Grâce à cette approche, le Botswana a largement réussi à éviter les cycles d'expansion et de récession. En outre, son niveau d'endettement par rapport à la taille de son économie est incroyablement bas (environ 14 pour cent).

Deuxièmement, le gouvernement a étroitement géré son taux de change afin d'éviter le syndrome hollandais (lorsqu'une monnaie s'apprécie en raison de l'augmentation des exportations de ressources qui évincé d'autres secteurs de l'économie). En d'autres termes, il a utilisé son taux de change pour encourager la diversification de son économie. Malheureusement, ces efforts ont été largement infructueux. Si l'industrie manufacturière a progressé en termes absolus, ce n'est pas le cas du secteur minier, de sorte que l'économie botswanaise reste fortement dominée par l'exploitation minière.

Le troisième aspect de la lutte du Botswana contre la malédiction des ressources a été la capacité du gouvernement à investir avec succès une partie des recettes minières qu'il perçoit. Il investit cet argent sur les marchés nationaux et internationaux. Sur le plan national, ses investissements ont été prudents et basés sur les bénéfices escomptés à moyen et long terme. Le gouvernement du Botswana a également investi les recettes minières à l'échelle internationale par l'intermédiaire d'un fonds appelé Pula Fund. Le Pula Fund tire ses revenus des investissements étrangers et est devenu la plus grande source de revenus non diamantaires du gouvernement. Il constitue une source relativement stable sur laquelle le gouvernement peut compter pour ses dépenses. Il a également permis au Botswana d'éviter le syndrome hollandais. Plus important encore, le Pula Fund existera et générera des recettes publiques après l'extraction du dernier diamant au Botswana.

Ces politiques gouvernementales ont contribué à résoudre les problèmes liés à la malédiction des ressources. Pourquoi le Botswana a-t-il pu mettre en œuvre ces politiques alors que le Nigeria ne l'a pas fait? L'une des réponses des historiens de l'économie est que le Botswana dispose historiquement de meilleures institutions. Le Botswana est une démocratie constitutionnelle multipartite depuis 1966. Les élections dans le pays ont été largement libres et équitables et n'ont donné lieu à aucun conflit. Les niveaux de corruption ont été régulièrement mesurés comme les plus bas d'Afrique et parmi les plus bas du monde par des organisations telles que Transparency International. Ces institutions stables s'étendent au-delà du gouvernement fédéral, avec un système judiciaire et une banque centrale indépendants, ainsi que des médias libres et actifs. De bonnes institutions ont permis la mise en place d'un cadre stable pour l'imposition des sociétés minières, d'un système de droits de propriété privée où les "règles du jeu" ne changent pas radicalement.

Là encore, nous devons nous demander pourquoi le Botswana a pu se doter d'institutions aussi stables. Acemoglu, Johnson et Robinson ont souligné l'importance de comprendre les contextes historiques locaux. Les bonnes politiques sont le résultat de bonnes institutions qui, à leur tour, découlent d'institutions précoloniales inclusives qui ont limité le pouvoir de l'élite. Ils soulignent par exemple la forte prévalence des assemblées populaires chez les Sotho et les Tswana par rapport à d'autres tribus. Selon eux, le Botswana étant un protectorat, l'effet du

colonialisme britannique a été minime en termes d'altération des institutions et, après l'indépendance, les institutions existantes, telles que la propriété privée, ont été maintenues. Ces chercheurs attribuent également une partie du succès continu aux dirigeants avant-gardistes qui ont suivi l'indépendance, tels que les présidents Seretse Khama et Quett Masire. En fait, le président Masire aurait déclaré: "Nous avons l'intention de conserver nos ressources avec sagesse et de ne pas les détruire. Ceux d'entre nous qui vivent au 20^e siècle ne sont pas plus importants que leurs descendants dans les siècles à venir". Le Botswana a également bénéficié d'un niveau élevé d'homogénéité culturelle et linguistique. Bien que largement construite, cette homogénéité diffère considérablement de la fragmentation observée dans des pays comme le Nigeria.

Néanmoins, le Botswana présente encore de nombreuses lacunes institutionnelles et certains ont affirmé que le pays, bien qu'il ait connu une croissance rapide, n'a pas réussi à se développer. Par exemple, selon la plupart des indicateurs, le Botswana a le taux d'infection par le VIH/sida le plus élevé au monde. Il dispose d'un gouvernement démocratique, mais le pays est dirigé par un seul parti depuis l'indépendance. Le traitement des minorités, telles que les San dans le Kalahari, pose des problèmes ethniques. Enfin, les inégalités et le chômage constituent des problèmes majeurs. En fait, le Botswana est l'une des sociétés les plus inégales au monde. En raison de la nature de l'extraction des diamants, l'industrie n'employait qu'environ 4 pour cent de la population active en 1990. Selon les statistiques officielles, le taux de chômage est d'environ 18 pour cent, mais d'autres estimations le situent entre 35 et 40 pour cent. La pauvreté a diminué, mais elle reste relativement élevée. En outre, le fait que le Botswana n'ait pas été victime de la malédiction des ressources est également menacé. Bien que le gouvernement ait tenté de diversifier l'économie vers d'autres domaines tels que le secteur des services, le pays reste tributaire de l'exportation de diamants. L'État reste le principal employeur, d'autant plus que l'extraction de diamants est une ressource naturelle à faible intensité de main-d'œuvre. Enfin, l'offre de diamants au Botswana s'amenuise et, à terme, le pays ne pourra plus compter sur l'afflux de nouveaux revenus diamantaires.

Remarques finales

Depuis la Seconde Guerre mondiale, les ressources naturelles en Afrique ont été plus une malédiction qu'une bénédiction. Cependant, la malédiction des ressources n'est pas universelle et inéluctable. Les différents problèmes associés à la malédiction indiquent différentes manières de résoudre le problème. Comme nous l'avons vu, le cadre historique et institutionnel unique du Botswana a permis au pays d'échapper à de nombreux aspects de la malédiction des ressources, même s'il lui reste encore beaucoup à faire. L'histoire du Nigeria, en revanche, représente un cas classique de malédiction des ressources. Bien que les pays africains ayant récemment découvert des ressources (comme l'Angola, le Ghana, la Namibie, l'Ouganda et le Mozambique) aient des raisons de s'inquiéter, la reconnaissance des dangers de la malédiction des ressources constitue une première étape cruciale pour y faire face.

Questions d'étude

1. Quelles sont les cinq principales explications de la malédiction des ressources?
2. Quelle est la dynamique du syndrome hollandais?
3. Quel est le lien entre l'histoire institutionnelle du Nigeria et le fait qu'il souffre de la malédiction des ressources?
4. Quelles politiques le Botswana a-t-il adoptées pour lutter contre la malédiction des ressources?
5. Quel est, selon vous, l'aspect de la malédiction des ressources le plus difficile à surmonter? Pourquoi?

Lectures suggérées

African Development Bank (2007). Chapter 4: Africa's Natural Resources: The Paradox of Plenty. In *African Development Report 2007*.

Collier, Paul (2010). *The Plundered Planet: Why We Must – and How We Can – Manage Nature for Global Prosperity*. Oxford: Oxford University Press.

Frankel, Jeffrey A. (2010). The Natural Resource Curse: A Survey' *NBER Working Paper Series* 15836, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Hillbom, Ellen (2008). Diamonds or Development? A structural assessment of Botswana's forty years of success. *Journal of Modern African Studies* 46(2): 191-214.

Okpanachi, E. (2012). Preventing The Oil 'Resource Curse in Ghana: Lessons from Nigeria. *World Futures: The Journal of New Paradigm Research* 68(6): 430-450.

Onyeukwu, Agwara John (2007). Resource Curse in Nigeria: Perceptions and Challenge. Center for Policy Studie.

Robinson, James A., Daron Acemoglu, and Simon Johnson (2003). An African Success Story: Botswana. In Dani Rodrik (ed.), *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth* (pp. 80-119). Princeton: Princeton University Press

Ross, Michael L. (2014). What Have We Learned about the Resource Curse? Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2342668>

Van der Ploeg, Frederick (2011). Natural Resources: Curse or Blessing?. *Journal of Economic Literature* 49(2): 366-420

A propos des auteurs



Malan Rietveld est membre du Centre pour le développement international de l'université de Harvard, du Columbia Center for Sustainable Investment et candidat au doctorat à l'université de Stellenbosch. Il se concentre sur les politiques d'investissement dans les industries extractives, y compris les infrastructures liées aux ressources, les investissements étrangers directs et la gestion des revenus des ressources.



Ashley Millar est maître de conférences à l'université du Cap, en Afrique du Sud, et ses travaux portent sur l'histoire économique mondiale du début de l'ère moderne et, en particulier, sur les perspectives historiques du progrès, du déclin et des différentes définitions de la richesse.