

**MOBILISATION DU REVENU DE PAYS PRODUCTEURS
DE RESSOURCES NATURELLES**

PRESENTATION PAR MR W.L. MANUNGO

SECRETAIRE DU TRESOR, ZIMBABWE

FORUM FISCAL AFRICAIN

HOTEL PARK INN, JOHANNESBURG

14 MARS 2013

Contexte

1. La dotation en ressources naturelles offre des possibilités immenses pour obtenir des taux élevés de croissance économique et de développement, grâce à la mobilisation des revenus fiscaux pour soutenir l'infrastructure, les services sociaux, la sécurité et d'autres secteurs productifs.
2. Afin d'atteindre cet objectif noble, une gestion prudente de la chaîne de valeurs des opérations depuis l'exploration jusqu'à l'extraction, la valorisation et l'exportation du produit final est nécessaire.
3. Ceci, cependant, n'a pas été le cas dans certains pays en développement, riches en ressources naturelles, qui n'ont pas profité pleinement de la richesse des ressources pour mobiliser des revenus pour le fisc.
4. L'utilisation durable et la gestion des ressources naturelles comme les terrains, l'eau, les minéraux, les forêts, les pêches et la faune et la flore sauvages résultent dans la décroissance de la pauvreté.

Pays producteurs de ressources naturelles

Exemples de pays riches en ressources naturelles et le niveau de ressources sur une période de cinq ans :

5. Les principales exportations de ressources naturelles comprennent des minéraux tels que l'or, le platine, le diamant, le pétrole, des métaux de base, la pêche et le bois, entre autres. Les principaux exportateurs de

ressources naturelles au cours des cinq dernières années sont soulignés dans les tableaux ci-dessous:

Produit	Pays	2007	2008	2009	2010	2011
Or (Kg)	Etats Unis	238 138	233 327	223 323	231 000	234 000
	Afrique du Sud	252 345	212 744	197 628	188 702	180 184
	Pérou	170 128	179 870	182 390	164 070	164008
	Chine	275 000	285 000	313 980	340 880	360 960
	Australie	247 000	215 000	223 000	260 00	258 000
Platine (Kg)	Afrique du Sud	165 835	146 141	140 819	147 790	148 008
	Russie	28 500	25 000	24 400	26 500	26 500
	Canada	8 100	8 500	4 000	3 600	8 000
	Zimbabwe	5 086	5 495	6 849	8 639	10 827
	Etats Unis	3 857	3 577	3 826	3 450	3 700
Diamants(Carats)	Russie	38 291 200	36 925 150	34 759 400	34 856 600	35 139 800
	Botswana	33 639 00	32 595 000	17 734 000	22 019 000	22 903 000
	RDC	28 452 496	33 401 928	21 298 459	20 166 220	19 249 057
	Australie	19 231 000	15 670 000	10 795 000	9 998 000	7 562 000
	Canada	17 007 850	14 802 699	10 946 098	11 773 000	10 795 000

Source: Enquête Géologique Britannique, 2013

Statut de développement à travers des indicateurs tels que le PIB par habitant et le développement humain

6. En dépit de la forte contribution des ressources naturelles au PIB, revenu par habitant, les niveaux de pauvreté sont restés élevés, en particulier dans les pays en développement.

6. Le tableau ci-dessous illustre la location des ressources naturelles en tant que proportion du PIB et l'indice de développement humain correspondant pour les pays sélectionnés:

Pays	Total de la Rente de Ressources Naturelles (% PIB) 2010	Indice de Développement Humain 2011
Angola	46.3	148
Botswana	4.7	118
Etats Unis	1.0	4
Australie	8.3	18
Afrique du Sud	4.6	123
Zambie	28.1	164
Zimbabwe	3.4	173
RDC	29.8	187
Chine	4.0	101
Russie	19.9	66
Canada	3.8	6
Pérou	11.3	80
Sierra Leone	4.5	180
Algérie	25.7	96
Ghana	10.5	135
Gabon	49.8	106

Source: Rapport de la Banque mondiale (2012) et Rapport du PNUD 2011

8. Comme il est indiqué dans le tableau ci-dessus, un certain nombre de pays en développement ayant une forte proportion de contribution de ressources naturelles au PIB est, cependant, classé très bas sur l'indice de développement humain.

9. L'opportunité n'a, cependant, pas été effectivement utilisée pour financer les activités socioéconomiques.

Le partage des avantages découlant des ressources naturelles

10. Une gestion efficace des ressources naturelles peut être réalisée à travers l'égalité dans la répartition des bénéfices. Par exemple, les villageois ne peuvent être encouragés à conserver les forêts locales, si les revenus du tourisme reviennent à des entrepreneurs externes, tandis que les animaux sauvages endommagent leurs récoltes.

11. En outre, les collectivités locales ont assisté à une dégradation de l'environnement dans laquelle collines, flore et faune sont détruites dans le processus de l'exploitation minière. Les niveaux de pollution ont également augmenté en raison de l'émission de déchets et de substances dangereuses dans l'environnement.

12. Afin de promouvoir une exploitation équitable et optimale des ressources minérales sur laquelle repose une croissance et un développement socioéconomique, il est nécessaire de mettre en place un mécanisme qui assure des partenariats mutuellement bénéfiques entre l'Etat, les collectivités locales et les autres parties prenantes.

Conception du régime fiscal

13. Les gouvernements, au nom des citoyens, détiennent de précieuses ressources naturelles renouvelables et non renouvelables, qui incluent les forêts, les pêches et les minéraux. Les biens non renouvelables tels que le platine, l'or, ou tout autre minéral, ne peuvent être exploités qu'une seule fois.

14. Afin de convertir les ressources naturelles en ressources financières, les gouvernements devraient attirer des capitaux à des conditions qui garantissent la plus grande valeur possible pour leurs ressources.
7. Tant les entrepreneurs privés que le gouvernement souhaitent maximiser les récompenses et transférer autant de risques que possible à l'autre parti est, cependant, examine lors de la création d'impôts afin d'améliorer la position des deux parties.
8. La création de dispositions fiscales qui encouragent un environnement fiscal stable et un développement efficace des ressources maximise l'ampleur des recettes à partager. Un solide régime fiscal inclut généralement des droits basés sur le bénéfice (impôt sur le revenu) et la production (redevances).
9. Dans certains pays, l'Etat est directement plus impliqué en tant que partie prenante.
10. Un régime fiscal efficace doit pouvoir contrebalancer le risque supplémentaire au niveau de l'investisseur, offrir la perspective de stabilité des conditions de contrat et également générer le maximum de revenus à l'Etat.
11. Une large gamme d'instruments déployés dans la mobilisation des recettes de l'exploitation des ressources naturelles inclut :

- *Tax on inputs*

Un certain nombre de pays prélèvent des droits d'importation sur les intrants utilisés dans la production de ressources naturelles, en dépit de l'augmentation consécutive des coûts de production, celui a un impact négatif sur l'efficacité.

Le niveau minimum de droits d'importation perçus sur les intrants dans de nombreux pays varie entre 0 et 10%.

- *Impôts sur le bénéfice*

Presque tous les pays prélèvent l'impôt sur le bénéfice obtenu dans la production de ressources naturelles. Les systèmes d'impôt sur le revenu consistent généralement en une structure à un taux de base plus les dispositions pour la déduction de tous les coûts de l'assiette fiscale, des incitations fiscales et des amortissements fiscalement autorisés des biens au cours de l'année de leur acquisition.

Toutefois, certains pays prélèvent un impôt supplémentaire sur le bénéfice en fonction du niveau de profit de l'entreprise. Différentes formules sont utilisées pour arriver à l'Impôt supplémentaire sur le bénéfice.

Les taux de l'impôt sur le bénéfice varient selon les pays et sont compris entre 15 et 30%.

Le régime fiscal généreux, en particulier pour le secteur minier, cause des pertes sur une longue durée.

- *Redevances*

Les redevances sont directement prélevées sur l'extraction des ressources en paiement au propriétaire de la ressource, et en général par l'Etat. Les redevances peuvent être prélevées sur la valeur ou sur une base spécifique. La base d'imposition de la redevance peut être sur la valeur brute du minerai, ou sur la valeur nette des exportations.

Les taux de redevance varient en fonction du type de minéraux présents dans le pays et sont prélevés sur un intervalle de 0,2 à 15%.

Les redevances peuvent énormément influencer les décisions sur l'exploration et le développement des ressources naturelles, en particulier si elles ont un impact négatif sur le profit. Les taux de redevance élevés peuvent également influencer la décision sur la réduction de l'extraction, Maintenant par conséquent les réserves coûteuses dans le sous-sol.

- *Autres rentes sur les ressources*

Les autres rentes sur les ressources incluent la location des surfaces, les soumissions pour les bonus liés à la compétitivité et les frais d'enchères. Le montant des frais varie par pays.

- *Participation équitable de l'Etat*

Les gouvernements acceptant la participation de l'Etat dans les secteurs relatifs à leurs ressources naturelles de plusieurs façons, en fonction des objectifs et des cas. L'Etat peut participer à travers l'équité ou un modèle renforcé, opérationnel et de transfert.

Les objectifs de la participation de l'Etat peuvent être influencés par le besoin de protéger l'intérêt national, de réguler les investisseurs du secteur privé et de maximiser les recettes de l'Etat.

Un ensemble de défis surgissent avec la participation de l'Etat et incluent la gestion et le financement de sa participation.

Administration du régime fiscal

12. La mobilisation des recettes de l'exploitation des ressources naturelles nécessite un régime fiscal consistant, ainsi qu'un système efficace d'administration fiscale qui garantit une valorisation adéquate des ressources naturelles.

Gestion des recettes

13. Au delà de la question de la durabilité, les économies qui dépendent des ressources naturelles rencontrent d'autres problèmes macroéconomiques importants qui sont souvent qualifiés de « malédiction des ressources ».

Cycles de croissance et de chute

14. La nature croissante et décroissante des marchés de ressources crée d'importants problèmes aux gouvernements qui dépendent énormément des recettes de l'exploitation des ressources naturelles. La tendance à encourager les dépenses liées à la consommation lors des périodes de croissance est difficile à renverser lorsque la chute arrive, ce qui provoque un grave déficit, et finalement, une inflation et une instabilité macroéconomique.

15. La gestion des revenus générés par les ressources nécessite la capacité de contrôler les revenus, des politiques associant les programmes d'investissements à la capacité d'absorption par l'économie des investissements productifs, et des mécanismes pour limiter les dépenses lorsque le prix des ressources est en baisse.

16. Dans le cas du Zimbabwe, les revenus inscrits au budget pour l'exercice 2012 s'élevait à 4,0 milliards de dollars, dont 600 millions de dollars a été prévu par les recettes du diamant. Les 600 millions de

dollars ont été alloués pour financer les programmes publics d'investissement du secteur. Cependant, une simple \$ 43,0 millions a été reçu de cette source de revenus.

17. Par conséquent, le Gouvernement a engagé des coûts supplémentaires aux entrepreneurs sous forme de temps de repos et les coûts de démobilisation en raison de l'interruption des activités.
18. D'autres pays ont fait face à la même situation lorsque les prix internationaux des matières premières de pierres précieuses et de métaux ont baissé, les matières premières agricoles et du pétrole ont dégringolé. L'instabilité qui en résulte des prix se traduit souvent par des déficits budgétaires ayant des incidences sur la balance des paiements.
19. De 2002 à 2008, la baisse tendancielle des prix des minéraux réels a soudainement changé de cap avec les prix qui ont triplé au cours d'une période de cinq ans, principalement en raison de la croissance rapide de la demande en Chine et d'autres économies émergentes de marché...

Les stratégies visant à atténuer l'impact de Burst-et-Boom en ressources naturelles

20. Une stratégie de développement économique durable à long terme exige que les revenus de dotation en ressources naturelles doivent être utilisés pour développer la base productive de l'économie. Les revenus tirés des ressources naturelles devraient être investis pour améliorer les

perspectives de croissance et de soutenir la diversification et la valeur ajoutée...

21. Certains analystes préconisent la mise en place d'un fonds distinct pour gérer les revenus et les isoler des revenus généraux. D'autres soutiennent que le mécanisme pour canaliser les revenus est beaucoup moins important que l'utilisation des revenus.
22. La constitution de réserves de revenus, que ce soit des excédents budgétaires ou de fonds spécifiques, et éventuellement concomitante accumulation de réserves de change est un élément essentiel de la stratégie. Les revenus devraient être utilisés d'une manière compatible avec la capacité d'absorption de l'économie afin d'éviter l'instabilité macroéconomique et un tel déséquilibre que des poussées inflationnistes et les grands déficits budgétaires chroniques.
23. Certains analystes ont discuté le développement gouvernemental qui devrait investir une partie des revenus minières à l'étranger pour ne pas provoquer la surchauffe de l'économie nationale. C'est la stratégie adoptée par de nombreux pays de l'OPEP pendant le boom pétrolier du début des années 1980.
24. Les emprunts extérieurs excessifs pour financer des projets de prestige ont entraîné l'effondrement de certaines économies basées sur les ressources naturelles. Lorsque les marchés d'exportation a connu

une décroissance, le service de la dette extérieure est devenue un problème. Les répercussions économiques étaient la réduction des dépenses, le contrôle des importations et le rationnement des devises étrangères en réponse à un apport réduit de devises.

25. La solidarité intergénérationnelle est un sujet d'importance qui s'appuie sur l'idée que la génération actuelle n'a pas le droit d'extraire toutes les ressources minérales et de priver les générations futures du droit d'en user. Cependant, si la génération actuelle utilise les revenus afin de construire un capital durable, c'est au bénéfice générations futures.

26. Les générations futures, armées de technologies toujours plus productives et avancées, en partie développées grâce à l'héritage intellectuel des générations précédentes, seront dans la capacité de découvrir bien d'autres minerais et de s'investir dans des activités plus productives que la génération actuelle ignore.

Conclusion

27. En conclusion, les expériences qu'ont connues les pays en voie de développement en termes de sur-dépendance par rapport aux revenus

et aux recettes d'exportation au niveau local soulèvent des défis qui requièrent une attention particulière.

28. En ce sens, le problème de la planification et du stockage de ressources comme tampon est essentiel afin d'améliorer et de diversifier la base de l'économie, ce faisant assurant la sauvegarde des générations futures.