



Partage des revenus dans le secteur minier en Afrique: Estimations empiriques et facteurs déterminants des prélèvements gouvernementaux

Résumé du document de travail 81 par Olav Lundstøl

Les revenus gouvernementaux issus de l'extraction minière représentent une importante source potentielle de financement intérieur pour le développement. La faible quantité de données disponibles ne permet pas de déterminer si la part du gouvernement, capturée via les taxes, les redevances et participations, représente un degré optimal de partage des revenus avec les entreprises minières privées. Toutefois, de fortes indications de déséquilibre apparaissent quand on compare la croissance relative des revenus de l'industrie minière et les paiements d'impôts qui les accompagnent, même en tenant compte des investissements et des coûts opérationnels.

Cette étude commence par examiner la bibliographie disponible sur le sujet de la rente issue des ressources mais cette littérature s'avère être une base compliquée pour évaluer le partage des revenus entre le gouvernement et les entreprises. Une approche alternative comparant la contribution relative de l'industrie minière dans les recettes publiques au produit intérieur brut sert donc d'indicateur. En utilisant une base de données des principaux pays miniers en Afrique subsaharienne depuis 20 ans ainsi que de deux pays miniers de référence, nous estimons le manque à gagner en revenu minier pour le gouvernement entre 2 et 13 pourcentage du PIB par an en moyenne pour des pays tels que le Ghana, la Tanzanie et la Zambie.

Théorie et pratique de la rente issue des ressources, et approche empirique de référence

Le concept initial de rente minière a été développé par Ricardo en 1817, lorsqu'il souligna que le coût du plus mauvais minerai déciderait du prix de marché et par conséquent, du profit et de la rente des autres minerais. Les contributions ultérieures, notamment celle de Hotelling en 1931, ont développé une condition d'équilibre pour ces ressources, selon laquelle le prix devrait augmenter à un taux égal au taux d'intérêt. Cette

littérature incluait implicitement la disponibilité des bénéfices et de la rente des ressources. Dans les années 1970, Hartwick a développé une règle d'épargne et d'investissement associée, selon laquelle les loyers devaient être investis en capital reproductible afin de maintenir la consommation et la richesse par habitant dans le temps.

Il s'est avéré difficile de tester la condition d'équilibre de Hotelling même dans ses adaptations plus récentes. Les auteurs tels que Tilton, en 2004, et Hart-Spiro, en 2011, soutiennent que les niveaux de rente de rareté de type Hotelling dans l'activité minière sont nuls ou très bas sur de longues périodes. Livernois, en 2009, soutient qu'il y a peu d'éléments empiriques sur les prix des minéraux qui invalideraient cette théorie sur le long terme, indiquant que Solow, en 1993, avait peut-être raison de souligner que la plupart des tests n'ont calculé que les marges brutes (valeur des ventes moins coût d'extraction) et non les rentes.

Malgré tout, Gelb et Grassman, en 2010, et Collier and Venables, en 2011, soutiennent qu'il y a une rente considérable dans le secteur minier et dans l'extraction en général. En lien avec le principe sous-jacent dans cette littérature, on reconnaît qu'il existe un facteur inhérent de production et différentes rentes associées. A partir de là, un principe simple, mis en avant par Conrad en 2012, est introduit selon lequel « les revenus issus des minerais devraient représenter une plus grande part du total des revenus par rapport à la valeur ajoutée du secteur car le gouvernement perçoit des redevances en fonction de la production, un phénomène unique à l'industrie minière ».

Estimations du partage des revenus via des ratios de valeur ajoutée et de prélèvements gouvernementaux

Afin d'estimer le degré de partage des revenus dans le secteur minier, nous établissons des ratios, sur une période

de vingt ans de 1994 à 2013, pour cinq des principaux pays miniers en Afrique subsaharienne, représentant plus de 70 pour cent de la production de minerais clés de la région. Les analyses incluent deux pays à l'activité minière internationalement avancée, l'Australie et le Chili, qui représentent respectivement un important pourcentage de plusieurs des principaux minerais produits dans les pays de comparaison. La période couverte comprend ce qui a été vu comme des cycles de prix réels à la fois bas et élevés sur le marché mondial des minerais selon Cuddington et Jerrett 2008.

Deux ratios principaux sont calculés. La seule différence entre eux est que l'un utilise comme dénominateur les exportations minières au lieu de la contribution minière dans le produit intérieur brut. Les formules sont respectivement: $(MGT / TR) / (MGDP / TGDP)$ et $(MGT / TR) / (ME / TGDP)$. La raison pour laquelle le deuxième rapport est inclus est que, dans beaucoup de pays en développement, les données des comptes nationaux pour l'extraction minière sont basées sur les anciens ratios intrants-extrants qui souvent ne reflètent pas les réalités économiques du secteur. Les comparaisons de ratios révèlent de grandes différences entre les pays, avec le Botswana et le Chili comme pays les plus performants avec des ratios de 1,94 et 1,80 et 1.44 et 1.21, pour les vingt ans de 1994 à 2013. Pour le Ghana, la Tanzanie et la Zambie, les ratios sont nettement inférieurs à 1,00 lorsque l'ajustement du dénominateur est fait dans le deuxième ratio (pour l'Australie et le Afrique du Sud, la différence est mineure, semblable au Botswana et au Chili).

Pour le Botswana et le Chili, les intérêts à la participation publique représentent une part considérable dans l'ensemble des revenus et prélèvements gouvernementaux collectés du secteur minier. Au Chili, sur la période, il a représenté jusqu'à 71 pour cent alors qu'au Botswana, même si la ventilation des données équivalentes n'est pas disponible pour toute la période, mais seulement de 2000 à 2012, il était de 58 pour cent. En utilisant les ratios moyens (pour le ratio 2 décrit ci-dessus), le ratio de Conrad (1,00) et le ratio le plus élevé (Botswana), on voit que si les pays dans l'échantillon avaient réalisé un meilleur partage des bénéfices entre l'État et les entreprises, cela aurait pu produire en moyenne entre 3 et 13 % du PIB en plus en revenus miniers chaque année sur les vingt années pour la Zambie. Pour les autres pays, la différence est un peu plus petite, avec 1,3-4,4% du PIB / an pour le Ghana, 0-2% du PIB / an pour

la Tanzanie et un peu étonnamment 0,8-2,8 % du PIB / an pour l'Afrique du Sud et 0,8-2,2% du PIB / an pour l'Australie.

Déterminants du partage des revenus issus de la ressource mesurés par le prélèvement gouvernemental

Le but principal de cet article est d'estimer dans quelle mesure le partage des revenus entre l'état et les entreprises a été optimal dans l'exploitation minière dans les principaux pays miniers d'Afrique subsaharienne au cours des dernières décennies. D'après les recherches décrites ci-dessus, la réponse à cette question est clairement non, mais il est également important de remarquer que le partage a été loin d'être optimal dans des pays miniers plus avancés tels que l'Australie et l'Afrique du Sud. Cela amène à une conclusion, provisoirement confirmée par le FMI dans un rapport de 2012, selon laquelle l'exploitation minière supporte en moyenne environ la moitié de la charge fiscale effective du pétrole. Des chercheurs tels que Bonnie Campell ont bien écrit sur le parcours réglementaire historique dans le secteur minier (notamment sur l'élément fiscal). Les approches réglementaires y compris la fiscalité ne se forment pas de manière isolée, et parfois des approches anciennes, développées dans un lieu et une époque complètement différents, perdurent trop longtemps.

Ce document conclut par une tentative d'éclairage sur les déterminants possibles du partage des revenus observé entre les états et sociétés minières sur la période étudiée ici. A travers une régression par panel, nous constatons que globalement l'impact le plus fort (et de loin) était associé au taux d'imposition composé estimé pour chacun d'entre eux (nous combinons ici impôt sur les sociétés et redevances), suivis des prix des minerais et des volumes de production. L'effet du niveau d'investissement sur le prélèvement gouvernemental sur les activités minières n'apparaît pas significatif. Les niveaux des coûts, en dehors des niveaux d'investissement, n'ont pas été inclus dans régression principale pour l'ensemble des vingt années en raison du manque de données comparables. Pour la période 2001-2012, et à l'exclusion de la Zambie en raison du manque de données comparables, nous avons constaté que les niveaux de coûts n'avaient pas d'effet significatif. Cette constatation est en accord avec ce que Clausing and Durst ont établi en 2015 quand ils ont examiné le partage des revenus du secteur minier dans plusieurs pays.

Bibliographie

Lundstøl, O. (2018) 'Revenue Sharing in Mining in Africa: Empirical Proxies and Determinants of Government Take', ICTD Working Paper 81, Brighton, IDS: June.

Crédits

Cet article a été écrit par **Olav Lundstøl**. Olav est Policy Director of Tax and Capital Flight, Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad) à Bergen, Norvège.

L'ICTD est financé avec l'aide britannique du gouvernement britannique et de la Fondation Bill & Melinda Gates; cependant, les vues exprimées ici ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles des gouvernements du Royaume-Uni. Les lecteurs sont invités à citer et à reproduire le contenu de la série. En contrepartie, l'ICTD demande à être dûment citée et ces citations doivent être référencées comme ci-dessus.

Traduit en Français par Cyrielle Havard-Bourdais.



L'ICTD est basé à l'Institut of Development Studies, Brighton BN1 9RE UK.

© ICTD 2018