

LA NATIONALISATION BÂCLÉE QUI A TUÉ LES MINES ZAMBIENNES

LE 12 AVRIL 2011 DAVID MWANAMBUYU

3e exportateur de cuivre dans les années 1970, la Zambie a vu ce poumon économique s'effondrer par faute d'une nationalisation catastrophique... dont certains politiques sud-africains veulent pourtant s'inspirer !

La Zambie est l'archétype mondial d'une mauvaise gestion des exploitations minières. L'échec du programme de nationalisation de ce pays devrait inciter les admirateurs de Julius Melama, le président de l'**ANC Youth League (ANCYL)** [en], à mettre en sourdine leur rhétorique virulente et à écouter ce qu'ils ne veulent pas entendre : la nationalisation des mines d'Afrique du Sud pourrait causer la faillite des entreprises publiques. La question la plus importante est la suivante : qui va gérer et sera responsable de ces mines une fois qu'elles seront passées sous le contrôle de l'Etat ? Comment l'Etat va-t-il juguler la fuite des talents et des capitaux après la nationalisation ?

Alors qu'une délégation de l'ANCYL a entrepris une visite au Venezuela pour se faire une idée du programme de nationalisation de Chavez, il est hallucinant qu'ils n'aient pas fait un voyage moins long à travers le Limpopo pour tirer des leçons de l'expérience malheureuse de la Zambie dans la gestion de ses mines de cuivre. Les mines de Zambie ont été reprivatisées au terme d'un long processus et **la mine de cuivre de Luanshya** a été la première à être adjugée aux enchères en 1997.

Environ une décennie après **l'indépendance de l'ancienne colonie britannique**, le cuivre était devenu le poumon de la Zambie. L'auto-destruction de la Zambie était programmée en 1970 après les réformes économiques de Mulungushi qui ont fait le lit d'un plus grand interventionnisme de l'État en matière économique via la déclaration Matero. Résultat, le gouvernement du docteur **Kenneth Kaunda** a déclaré son intention d'acquiescer à une participation de 51 % ou plus dans un certain nombre d'entreprises clés dirigées par des étrangers dans ce pays d'Afrique australe.

Des contrats de marketing et de management ont été proposés aux anciens propriétaires des mines – une disposition qui a duré jusqu'en 1974 date à laquelle le gouvernement a mis fin à ces accords. En remplacement, le gouvernement a désigné pour la première fois des directeurs généraux zambiens, David Phiri et Wilson Chakulya, qui ont pris respectivement la tête de Roan Consolidated Mines (RCM) et de Nchanga Consolidated Copper Mines (NCCM). L'effet de ces réformes économiques a été plus vaste et profond dans le secteur clé des mines. Le pays est le 11e plus important producteur de cuivre au monde, plus de deux milliards de tonnes de cuivre restent encore à exploiter.



En 1964, c'était le troisième plus gros producteur dans le monde. Il exportait alors plus de

700 000 tonnes par an et faisait partie des pays les plus prospères d'Afrique selon le **Consultancy Africa Intelligence (CAI)** [en]. L'extrême dépendance de la Zambie au cuivre est parfaitement illustrée par les statistiques : le cuivre contribue à 40 % du PIB de la Zambie et représente 95 % des exportations du pays. Environ 62 % des recettes fiscales du gouvernement proviennent du commerce du cuivre. En 30 ans, la production de cuivre a diminué régulièrement pour passer de 700 600 tonnes à 226 192 tonnes en 2000.

Le déclin était un résultat de la mauvaise gestion de la mine d'État par la **Zambia Consolidated Copper Mines (ZCCM)** [en] et du cruel manque d'investissements. Les autres facteurs sont la baisse du prix du cuivre sur les marchés mondiaux des matières premières et l'incapacité de la Zambie à augmenter son capital ainsi que son incompétence à gérer ces mines. La situation s'est détériorée quand le gouvernement est devenu actionnaire majoritaire des deux grandes sociétés sous contrôle étranger – l'Anglo-American et le Rhodesia Selection Trust (RST) respectivement devenus le NCCM et le RCM.

Le délabrement des mines s'est accéléré en 1982 quand le NCCM et le RCM ont fusionné pour former le ZCCM avec Francis Kaunda (aucun lien avec le président) devenu PDG. Il a occupé cette position jusqu'en 1991, quand il a été relevé de ses fonctions par le nouveau gouvernement à la suite de la défaite du Dr Kaunda à la première élection présidentielle multipartite.

Les erreurs stratégiques

Liepollo Lebohng Pheko, directrice des programmes et du plaidoyer au Trade Collective, pense que la nationalisation des mines de Zambie n'était pas mauvaise en elle-même, mais elle souligne aussi que les réformes économiques de Mulungushi qui ont fait le lit de l'intervention étatique dans l'économie, manquaient de soutien.



La nationalisation a permis à l'État de contrôler 80 % de l'économie via des structures paraétatiques engagées dans les mines, l'énergie, le transport, le tourisme, la finance, l'agriculture, le commerce, l'industrie et la construction, affirme-t-elle.



L'État est devenu le moteur de la croissance, mais le défi était d'équilibrer ce phénomène avec des impératifs au niveau mondial, avec des ambitions de développement et même avec les effets du régime de l'Apartheid qui a cherché à déstabiliser les économies des **Frontline States** [en], un groupe d'États d'Afrique australe – fer de lance du soutien à l'ANC – que la Zambie a présidé.

“Peut-être que ce qui a manqué aux réformes était un plan d'urgence” soutient Liepollo Pheko. Elle énumère les raisons de l'échec de la Zambie de la façon suivante : les industries d'importation de substituts se sont avérées inefficaces et non compétitives à cause de coûts de production élevés, d'un fort monopole sur les prix, de dépendance vis-à-vis des subventions du gouvernement, d'un manque de dynamisme technologique et d'une sous-utilisation de la capacité de production et de travail.

L. Pheko soutient aussi que l'**Industrial Development Corporation (INDECO)** [en] n'a pas réussi à réduire la dépendance à l'égard des contributions extérieures. L'INDECO a aussi échoué à créer des emplois en raison des coûts élevés des machines de production, et du recrutement exclusivement effectué sur un petit marché urbain au mépris de la majorité pauvre des zones rurales. L. Pheko, née en Zambie, affirme qu'il faut bien noter que l'INDECO elle-même a échoué à passer de la production de biens de consommation non durables à des biens durables et des biens d'équipement. Quatrièmement, la négligence volontaire de l'agriculture et les zones rurales entraînait une dépendance accrue envers l'industrie minière du cuivre.



Le cinquième élément est le parti pris contre les exportations et les restrictions d'importation qui ont abouti à de plus hauts taux de change et ont diminué les gains des exportations. Sixièmement, le soutien de la Zambie aux mouvements de libération d'Afrique australe (notamment l'ANC) et la fermeture de la frontière à la suite de la Déclaration Unilatérale d'Indépendance de la Rhodésie, ont gravement atteint la mise en place de plans de développement, alors même que des routes alternatives d'exportation devaient être construites, notamment la voie ferrée Tanzanie-Zambie.



Il apparaît qu'il y a eu une forte corrélation entre le déclin des revenus du cuivre et l'appétit du gouvernement à emprunter à l'étranger afin de maintenir sa capacité d'importation pour la consommation et l'investissement : lorsque le cuivre et les prix à la production ont fortement chuté au début des années 1980, la dette extérieure annuelle de la Zambie a triplé (à prix constant), alors que les taux d'intérêt augmentaient dans le monde, explique L. Pheko.



Mauvaise gestion de l'ensemble de l'économie

Les politiques économiques libérales, l'assistance étrangère et la démocratisation n'ont pas incité à un assainissement de l'économie, au développement durable et à la réduction de la pauvreté. L. Pheko rappelle que le problème de la rareté des talents ne concernait pas uniquement les mines, mais était un problème structurel, affectant l'agriculture, l'industrie et d'autres secteurs. L'industrie s'est également effondrée à cause d'une part de la mauvaise gestion des privatisations et d'autre part de la concurrence des fabricants du Zimbabwe et d'Afrique du Sud.



La libéralisation s'est accompagnée de corruption qui a aussi miné les performances économiques. La corruption a pénétré toutes les institutions du gouvernement, estime L. Pheko.

La décision de reprivatiser le ZCCM est apparue comme l'un des volets du Programme de Réforme Structurelle. C'était devenu inévitable, comme l'avait lui-même reconnu le précédent gouvernement. Mais l'idée du régime de Kaunda consistait à permettre au ZCCM restructuré de continuer à opérer en tant qu'entreprise d'État, en étant associée aux entreprises privées qui devaient obtenir l'autorisation de mener des nouvelles prospections et exploitations minières.

Certains partisans appellent de leurs vœux un modèle similaire en Afrique du Sud, plutôt qu'une nationalisation générale des mines. La compagnie minière publique (l'African Exploration Mining and Finance Corporation) pourrait jouer ce rôle. Le principe est comparable au modèle chilien. L'État y dirige le géant de l'exploitation minière Codelco (Corporación Nacional del Cobre de Chile), et l'exploitation de nouvelles mines de cuivre est accordée à des investisseurs privés.

Sans une réorientation de l'exploitation minière vers une industrialisation orientée vers l'exportation, la politique de substitution de l'importation et de libéralisation de l'économie ne s'est pas avérée favorable au développement économique. Résultat, la Zambie est devenue l'un des pays les plus pauvres du monde et souffre d'un déclin économique, sans grands espoirs de rétablissement.

L. Pheko l'explique :



En Afrique, nous avons tiré de nombreuses leçons des défis de la nationalisation: les expériences de la Zambie, de l'Ouganda ou du Congo nous indiquent que l'État n'est pas toujours à la hauteur de l'industrie minière, où les mines les plus profondes et les plus complexes nécessitent le plus grand degré d'expertise en ingénierie, management, marketing et maintenance.



Myopie politique ou ignorance économique?

À son indépendance, l'économie zambienne était dépendante des mines de cuivre, qui représentaient à l'époque 90% des exportations. Les dirigeants du pays se sont dévoués à la promotion du développement économique et la restructuration de l'économie.

On peut considérer que les taux de croissance ont été convenables dans les années 60 et au début des années 70, principalement grâce à une importante production de cuivre, à des prix élevés, et à une augmentation de la production de l'industrie et du maïs, en plus d'une augmentation du nombre des équipements sociaux et sanitaires, d'après L. Pheko.

Cependant, le programme de nationalisation en général et la substitution aux importations en particulier, se sont avérés très coûteux. La Zambie n'a pas réussi à diversifier son économie, et la substitution de l'importation s'est avéré défavorable, entraînant le déclin économique.

La boîte de Pandore

Le déclin des prix du cuivre depuis 1974 a contribué à la ruine de la Zambie. Conséquence : une diminution des dépenses du gouvernement pour le développement – y compris de l'industrialisation par substitution aux exportations – une incapacité à importer des biens, des problèmes de balance des paiements, et l'impossibilité de rembourser la dette extérieure.

D'après L. Pheko, le fait que le gouvernement n'ait pas épargné quand les prix du cuivre étaient élevés – pour amortir les chutes probables des prix – a fait empirer la situation économique. Le gouvernement a préféré augmenter ses dépenses sociales et de santé, importer des articles de luxe, aider le secteur semi-public et les entreprises privées et enfin, indemniser largement les travailleurs, en particulier les mineurs. Par ailleurs, l'importante intervention de l'État a renforcé la bureaucratie, la corruption et l'incertitude et découragé le secteur privé et les initiatives étrangères.

La faible performance économique de la Zambie depuis 1991 peut être attribuée à deux autres facteurs: d'une part, l'élite politique n'a pas su mettre en place des stratégies de développement bien définies sur le long terme. Ils n'avaient qu'une vision à court-terme en vue du renversement du gouvernement de Kaunda. D'autre part, la dépendance excessive envers le Fonds Monétaire International et les prescriptions économiques de la Banque Mondiale ont réduit la capacité de l'État à développer son économie.

Conclusion

D'après le CAI, le programme de nationalisation de la Zambie a été inopportun, compte tenu de la crise pétrolière et du déclin des prix du cuivre qui ont entraîné une grave crise de la dette. Le phénomène a été exacerbé par une centralisation de l'économie, qui a provoqué une dépendance accrue au cuivre et un grave déclin économique.

Le fait d'investir dans des secteurs non favorables, au lieu d'investir dans le secteur minier et d'ouvrir de nouvelles mines a conduit à une augmentation des coûts de production. L'exploitation des mines existantes est devenue beaucoup plus onéreuse, conduisant la Zambie à la nationalisation de son secteur minier et à un échec lamentable. Le seul moyen de rectifier la situation était de privatiser l'industrie et d'attirer des investissements étrangers.

Le CAI estime que la Zambie n'a pas beaucoup bénéficié de l'engagement international (privatisation) dans le secteur du cuivre. La plupart des bénéfices potentiels existants se sont transformés en impacts négatifs. La réduction des revenus du gouvernement liés aux taxes sur les mines de cuivre et les redevances notamment, et la précarisation du travail, compte tenu du nombre de Zambiens employés à court terme et de l'arrivée massive de travailleurs chinois dans les mines chinoises; ainsi que les problèmes de sécurité des mines qui ont mené à la mort de 49 mineurs dans une explosion en 2005.

Le CAI conclut que le gouvernement zambien devrait réévaluer sa politique minière ainsi que sa législation, afin d'engranger un maximum de bénéfices en provenance de l'industrie du cuivre et de créer un environnement favorable à la population.

—

Traduction : Hélène David, Pierre Alonso

Article initialement publié en anglais sur Leadership, sous le titre *Bitter Lessons for South Africa*

Crédits Images : [carte U.S. Government](#) [Wikimedia Commons](#) // [FlickR](#) CC [mm-j](#) / [Hypocentre](#)

Image de Une par [Elsa Secco @Owni](#) /-

Retrouvez les autres articles de notre dossier sur [Owni.fr](#) et [Owni.eu](#)

Le prix de transfert, une arnaque légale par David Servenay [EN : [Abuse of the transfer price, a scandal in Zambia](#)]

Cinq ONG accusent Glencore et First Quantum de frauder le Fisc zambien par Federica Cocco [EN : [NGOs report mining giants Glencore and Quantum alleging fiscal crime in Zambia](#)]

SONEARLIA

le 12 avril 2011 - 17:29 • [SIGNALER UN ABUS](#) - [PERMALINK](#)



Échec ou sabotage ?

VOUS AIMEZ



0

VOUS N'AIMEZ PAS



0

[LUI RÉPONDRE](#)

LE CAI



le 12 avril 2011 - 21:06 • [SIGNALER UN ABUS](#) - [PERMALINK](#)



Consultancy Africa Intelligence (CAI) recommande...mais qui sont ils pour donner des conseils si avisés ?

<http://www.consultancyafrica.com/>

"CAI is strategically positioned to assist, inform and empower our clients in meeting their African-related objectives."

VOUS AIMEZ  0 VOUS N'AIMEZ PAS  0



LUI RÉPONDRE

RIWALL

le 12 avril 2011 - 21:18 • SIGNALER UN ABUS - PERMALINK



Il y a peut être quelque chose qui m'échappe dans cet article, mais je ne vois pas bien en quoi la nationalisation à causer de son seul fait la ruine de l'industrie minière zambienne, et donc, en quoi l'ANCYL a tord de vouloir nationaliser le sous-sol sud-africain (puisque il s'agit de la thèse de l'article). En effet, le contexte géopolitique a changé. L'Afrique du Sud n'a aucune politique de substitution à mettre en oeuvre, la Rhodésie du Sud n'existe plus, remplacée par un Zimbabwe en grande difficulté, la chute des cours mondiaux des matières premières affecteraient sans doute tout autant une entreprise privé que publique... Et puis très franchement, se baser sur un rapport de 1964 pour pronostiquer l'avenir de la Zambie. A l'époque, seul René Dumont ou presque pensait que l'Afrique était mal partie.

VOUS AIMEZ  0 VOUS N'AIMEZ PAS  0

LUI RÉPONDRE

PALAMÈDE



le 13 avril 2011 - 18:22 • SIGNALER UN ABUS - PERMALINK



La traduction est exécrable. Le propos de l'article est juste dans la mesure où il dénonce l'idée simpliste qu'il vaut mieux nationaliser pour mieux redistribuer au peuple ce qui lui appartient de fait (en l'occurrence, son sous-sol). Les réclamations de Julius Malema, dans ce domaine comme dans d'autres, sont inquiétantes et sont d'ailleurs contrées par les membres du Cosatu, le parti communiste sud-africain (membre historique de l'ANC).

En effet, dans ces pays, même en Afrique du Sud (rappelons que l'ANC bénéficie d'une majorité des deux tiers, ce qui est toujours dangereux pour une démocratie), privatisation signifie en réalité redistribution aux proches du pouvoir. Cf. à cet égard l'échec des BEE (Black Empowerment Economics) qui ont enrichi certains (Motsepe pour ne citer que lui) sans rien changer à la situation dans les townships.

Pour finir, le simple fait d'aller s'inspirer au Venezuela, pays où la production de pétrole, nerf du pays et de la politique totalitaire de Chavez, est en baisse constante faute d'investissement, démontre que les intérêts de Malema sont plus idéologiques qu'économiques. Ces populistes mènent une lutte hypocrite contre le "capital" (et l'occident) pour s'attirer les faveurs de leurs peuples afin de mieux les voler en retour. Quand cessera cette révoltante absurdité ?

VOUS AIMEZ  2 VOUS N'AIMEZ PAS  0

LUI RÉPONDRE

2 pings

La nationalisation bâclée qui a tué les mines zambiennes – Owni | LY.ON le 12 avril 2011 - 17:03

[...] from: La nationalisation bâclée qui a tué les mines zambiennes – Owni Cette entrée a été publiée dans Industrie du luxe, avec comme mot(s)-clef(s) augmenter-ses, [...]

Les mines zambiennes tuées par une nationalisation bâclée | Ressources et Environnement le 12 avril 2011 - 18:51

[...] Pour en savoir plus, lire ici Recommend on Facebook Google buzz Share on LinkedIn Share on netvibes Share on Posterous share via Reddit Share with Stumblers Tumblr it Tweet about it Yahoo! buzz Tell a friend ARTICLEURL Tagged as: nationalisation mines afrique gestion investissement [...]