



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GENERALE

TD/B/CN.1/35
TD/B/CN.1/GE.2/3
13 février 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT
Commission permanente des produits de base
Groupe spécial d'experts sur la participation
de l'Etat et la privatisation dans
le secteur des minéraux
Genève, 26 octobre 1995

**RAPPORT DU GROUPE SPECIAL D'EXPERTS SUR LA PARTICIPATION
DE L'ETAT ET LA PRIVATISATION DANS LE SECTEUR
DES MINERAUX**

Réuni au Palais des Nations, à Genève,
les 26 et 27 octobre 1995

INTRODUCTION

1. Le Groupe spécial d'experts sur la participation de l'Etat et la privatisation dans le secteur des minéraux a tenu sa session au Palais des Nations, à Genève, les 26 et 27 octobre 1995. Il a réuni 12 experts de pays différents 1/, invités par le Secrétaire général de la CNUCED, un certain nombre d'autres orateurs et présentateurs 2/, et des représentants de gouvernements et d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales 3/.

Déclarations liminaires

2. L'Administrateur chargé de la Division des produits de base de la CNUCED a souhaité la bienvenue aux participants et, évoquant la situation financière actuelle de l'ONU, a remercié les experts, les orateurs et les présentateurs de leur soutien généreux aux travaux du Groupe spécial. Passant à la situation dans l'industrie des minéraux autres que les combustibles, il a dit que l'entreprise privée était pour beaucoup dans l'augmentation de la capacité mondiale de production ces dernières années et que le secteur privé continuait à accroître sa part de la production aux dépens du secteur d'Etat. Néanmoins, il subsistait de nombreux cas de participation de l'Etat dans cette branche d'activité. Quelques entreprises minières d'Etat semblaient refuser ou être dans l'impossibilité de mener à bien le processus de privatisation. La grande variété des connaissances spécialisées représentées dans le Groupe aiderait à examiner les obstacles à la privatisation de l'industrie des minéraux autres que les combustibles.

3. Le Chef de la Section des questions du développement des ressources de la Division des produits de base a dit que le secrétariat de la CNUCED, en analysant la contribution du secteur des minéraux au développement économique, avait distingué, parmi les domaines critiques, celui de l'organisation et de l'efficacité de la production de minéraux. L'ingérence politique dans la production contrôlée par l'Etat était fréquente et souvent une cause d'efficacité réduite. D'un autre côté, la privatisation de ces entreprises pouvait se révéler difficile à cause de leurs grandes dimensions et de l'existence de dettes et de dommages écologiques. Il fallait certes des connaissances d'experts pour s'occuper convenablement de ces questions techniques et autres de gestion des ressources minérales, mais il fallait tenir compte aussi du cadre plus large et toujours plus complexe du développement durable dans lequel l'industrie des minéraux se situait.

1/ Afrique du Sud, Bolivie, Brésil, Chili, Fédération de Russie, Inde, Kazakstan, Maroc, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Pologne et Zambie. L'annexe I renferme la liste des experts.

2/ L'annexe II renferme la liste des orateurs et des présentateurs.

3/ La liste des participants porte la cote TD/B/CN.1/GE.2/INF.1.

A cet égard, le gouvernement avait un rôle important et continu à jouer, à la fois au niveau national et à celui des communautés locales, pour faire en sorte que les richesses minérales apportent une contribution effective et durable au développement socio-économique, surtout dans les pays en développement tributaires de leurs ressources naturelles et dans les pays en transition. Le Groupe spécial pourrait ainsi également contribuer à circonscrire les rôles qui revenaient aussi bien aux pouvoirs publics qu'au secteur privé dans l'organisation de l'exploitation des ressources minérales.

Chapitre I

COMPARAISON DE L'EXPERIENCE DES PAYS EN MATIERE DE PARTICIPATION DE L'ETAT ET DE PRIVATISATION DANS L'OPTIQUE D'UNE GESTION RATIONNELLE DES RESSOURCES MINERALES AUTRES QUE LES COMBUSTIBLES

(Point 3 de l'ordre du jour)

4. Pour examiner ce point, le Groupe spécial d'experts disposait du rapport ci-après du secrétariat de la CNUCED : "Participation de l'Etat et privatisation dans le secteur des minéraux" (TD/B/CN.1/GE.2/2). Les experts ont fait des exposés détaillés concernant divers pays en développement en Afrique, en Amérique latine et dans la région Asie-Pacifique, ainsi que dans des pays en transition. Pour chacune de ces régions, le secrétariat a diffusé une note informelle relative aux faits récents à signaler dans le secteur des minéraux. Des exposés ont également été faits par des orateurs invités au cours d'une séance générale d'introduction.

Séance d'introduction

5. M. Magnus Ericsson, Groupe des matières premières (Suède), a noté que l'activité minière contrôlée par l'Etat restait plus importante qu'on ne le croyait d'ordinaire. La part de la valeur de la production mondiale de minéraux autres que les combustibles contrôlée par les Etats (à l'exclusion des pays d'Europe orientale et de la Chine) était passée de 16 % en 1975 à un point culminant de 21 % en 1984; elle était ensuite retombée à 18 % en 1993. Le fléchissement avait été plus lent qu'il n'eût été envisageable, surtout parce que les programmes de privatisation avaient été freinés et que la production de certaines entreprises contrôlées par l'Etat avait augmenté. Le présentateur a cité des exemples de plusieurs entreprises d'Etat qui avaient réussi à s'adapter à l'évolution de la situation et à améliorer leur position sur le marché. Selon lui, le facteur essentiel qui déterminait les performances était non pas la propriété en bonne et due forme, mais bien l'exercice de l'autorité : les propriétaires, qu'il s'agisse de l'Etat ou du secteur privé, ne devraient pas s'ingérer dans la gestion courante de l'entreprise, mais devraient limiter leurs interventions aux décisions stratégiques. Le présentateur a en outre analysé certains traits récemment apparus dans le comportement des entreprises minières contrôlées par l'Etat. Il semblait se dessiner une tendance à une internationalisation plus marquée des opérations, soit par des investissements dans d'autres pays, soit par la création de coentreprises avec des sociétés étrangères dans le pays d'origine. D'autre part, il semblait également, à certains indices, que les entreprises d'Etat diversifiaient davantage la gamme de minéraux qu'elles produisaient. Quant aux effets de la privatisation sur la structure de cette industrie dans le monde, il était probable que le degré de concentration s'accentuerait dans les pays en développement puisque la plupart des entreprises privatisées avaient été achetées par de grandes compagnies minières internationales; dans les pays développés, en revanche, les entreprises privatisées avaient été acquises surtout par des investisseurs institutionnels. Enfin, le présentateur

a noté que l'industrie extractive traversait une période de transition et que l'évolution à l'intérieur de la fraction privatisée se révélerait sans doute plus importante que l'évolution des parts relatives du secteur d'Etat et du secteur privé.

6. M. Norbert Schmitz, Services de développement de la société Kienbaum (Allemagne), a fait observer que les programmes de privatisation étaient souvent suscités par des crises. Néanmoins, une action coordonnée à tous les niveaux de l'économie était essentielle pour se faire une idée globale de la privatisation. Au niveau macro-économique, la privatisation devrait être étayée par des réformes sociopolitiques et des actions qui permettraient, par exemple, de préserver et de créer des emplois, ainsi que de favoriser la concurrence afin d'accroître l'efficacité de l'économie. Ces actions pouvaient être à long terme, comme la création d'un système de sécurité sociale, ou à moyen terme, comme le lancement de programmes de recyclage ou la promotion d'initiatives privées; elles pouvaient aussi être à court terme, comme le soutien direct aux salariés touchés par la privatisation. Au niveau intermédiaire, il était essentiel de constituer et de renforcer un cadre institutionnel propre à faciliter l'exécution du programme de privatisation. Des éléments éventuels de ce cadre étaient des organismes de privatisation, des associations professionnelles et des chambres de commerce. Au niveau micro-économique ou à celui des entreprises, il fallait une vue d'ensemble qui tienne compte de tous les aspects de l'entreprise. L'analyse de l'entreprise devrait porter sur des aspects tels que la production, l'organisation et l'informatisation, la gestion et les ressources humaines, la comptabilité et les ressources financières, la commercialisation et l'activité économique, la gestion des matériaux et la logistique, enfin la stratégie et la planification des affaires. Il était important de se demander si les entreprises devraient être privatisées comme un tout ou dégroupées et vendues en lots. En conclusion, le présentateur a souligné que le critère principal à appliquer pour évaluer telle ou telle méthode de privatisation devrait être son incidence sur la compétitivité au niveau international.

7. M. Claus Hochgrebe, Banque Paribas (France), a fait observer qu'il fallait s'attendre à des difficultés à toutes les phases de la privatisation, de la planification initiale à l'exécution finale, et que le processus exigeait une attention soutenue à long terme du gouvernement en cause. A en juger par son expérience, les privatisations qui se déroulaient le mieux étaient celles où le gouvernement avait eu recours à une campagne de publicité pour expliquer les objectifs de la privatisation à tous les intéressés. Le présentateur a noté en outre que les mines étaient souvent situées dans des régions isolées où toute l'infrastructure était tributaire de l'entreprise minière. Etant donné qu'en pareil cas les salariés dépendaient de l'entreprise non seulement pour l'emploi, mais aussi pour des services sociaux de toutes sortes, ils étaient plutôt inquiets à l'idée d'une privatisation et des effets implicites qu'elle risquait d'avoir sur ces services. Il fallait donc songer sérieusement à décider qui devrait s'occuper des services et affaires connexes. Un programme de privatisation faisait intervenir toute une série de spécialistes pendant ses diverses phases. Le rôle de la banque d'affaires qui conseillait le gouvernement consistait en partie à coordonner ces types de connaissances spécialisées. Toutefois, à moins que le côté gouvernemental ne soit également bien coordonné et prêt à travailler en contact étroit avec

la banque d'affaires, le succès ne saurait être assuré. Quant aux rentrées provenant de la privatisation, le présentateur a souligné que l'acheteur éventuel n'achetait pas tout simplement une mine : il investissait dans un projet. Il pouvait y avoir arbitrage entre le prix d'achat et l'engagement d'investissement et les gouvernements feraient bien d'examiner de près les incidences à long terme des différentes possibilités à cet égard.

8. Mme Kathleen Anderson, Centre d'études sur les ressources, Institut des mines et de l'environnement, Queens University (Canada), a mentionné un certain nombre de problèmes et défis environnementaux qui découlaient des opérations minières et qui méritaient d'être pris en considération lors de la privatisation d'entreprises minières. Premièrement, les fonds disponibles pour remédier aux dégâts écologiques étant limités, il fallait assigner des priorités aux problèmes environnementaux qui se posaient aux communautés. Il faudrait donc peut-être choisir entre s'attaquer aux problèmes menaçant la santé humaine ou lutter contre les atteintes aux écosystèmes, et il convenait de veiller à ce que le processus de privatisation ne fausse pas l'évaluation de ces problèmes. Deuxièmement, on avait fait d'énormes efforts pour recenser et quantifier la dégradation de l'environnement causée par des activités minières antérieures. Or il importait peut-être moins de savoir à qui attribuer la responsabilité des erreurs passées que de déterminer le niveau approprié de responsabilité que l'entreprise minière devrait assumer pour les décisions à venir. Troisièmement, la participation de la population, en particulier des communautés locales, était un élément nécessaire et essentiel des décisions à adopter en matière de privatisation et des dispositions à prendre pour remédier à la pollution qui en résultait. Enfin, dans la mesure où la privatisation entraînait une injection de capitaux, aussi bien financiers qu'humains, qui pouvaient être utilisés pour accroître l'efficacité de l'extraction minière, il y aurait très probablement une amélioration de la performance écologique globale. Il importait cependant de tirer de l'exploitation des minéraux des rentes suffisantes pour constituer et entretenir des capacités de réglementation. Les meilleurs résultats écologiques demandaient de bonnes pratiques générales en matière d'extraction de la part des entreprises et des fonctionnaires chargés de la réglementation qui soient convenablement formés et bien rémunérés.

Pays en développement d'Amérique latine

9. M. Sergio Hernandez, Sous-Secrétaire à l'industrie minière, Ministère des mines (Chili), a dit que, pendant les années 60 et 70, l'avenir du secteur du cuivre s'était de plus en plus identifié à celui du Chili, auquel le cuivre rapportait alors environ 80 % de ses recettes d'exportation; la conviction qui en résultait que le pays avait besoin de maîtriser la mise en valeur de ces ressources avait conduit l'Etat à prendre à son compte les activités de production. Le Gouvernement chilien s'était engagé sur la voie de la libéralisation économique dans les années 80 et, depuis lors, la politique de mise en valeur du secteur minier avait eu pour pivot l'encouragement du développement du secteur privé. Le rôle de l'Etat avait consisté à offrir des institutions stables et un cadre d'orientation stable à l'initiative privée, afin notamment d'inspirer confiance aux investisseurs étrangers. Le Gouvernement chilien avait récemment élaboré un programme de science et de technologie en vue de former les cadres dont les secteurs miniers avaient

besoin. L'expert a souligné l'importance des levés géologiques pour la planification stratégique : les réserves de cuivre du Chili devraient, d'après les estimations, durer au moins encore 60 ans, de sorte qu'elles pouvaient être exploitées sans crainte d'épuisement imminent. Dans ces conditions, le secteur du cuivre pourrait servir de base au développement, ainsi qu'à la diversification à la fois au profit d'activités autres que minières et à l'intérieur du secteur des minéraux lui-même. La politique actuelle de privatisation des pouvoirs publics reposait sur quatre grands principes : premièrement, le gouvernement ne devrait pas commencer à privatiser une entreprise à moins que le maintien de ses intérêts dans cette entreprise n'ait un coût alternatif élevé; deuxièmement, l'entreprise privatisée devrait pouvoir fonctionner sur un marché compétitif; troisièmement, elle devrait être vendue à un prix qui corresponde à sa valeur économique réelle et non à une valeur fixée de façon arbitraire, afin d'assurer la crédibilité du projet parmi la population; quatrièmement, les salariés devraient avoir la faculté d'acquérir une partie de l'entreprise privatisée. L'expert a dit que l'Etat conservait la pleine et entière propriété de la CODELCO, première exploitation mondiale de cuivre, parce qu'elle avait une importance stratégique pour le développement économique du pays. Etant donné que la CODELCO fonctionnait de manière efficiente et faisait des bénéfices, il était peu probable que sa privatisation apporte des avantages additionnels au pays. En outre, il était dans l'intérêt du secteur minier d'orienter les investissements vers des projets nouveaux au lieu d'acheter des parts sociales de la CODELCO. Tous les services logistiques de la CODELCO, tels que la production d'énergie ou d'équipement minier, ainsi que l'ouverture de nouvelles mines, étaient offerts au secteur privé. Le secteur minier du Chili était ouvert aux investisseurs privés depuis 10 ans, ce qui expliquait son niveau élevé de développement.

10. M. Rafael Toledo, consultant de Minero Peru (Pérou), a dit que le secteur des minéraux au Pérou avait commencé à subir fortement l'influence de l'Etat en 1969 quand deux des trois grandes entreprises minières avaient été nationalisées et que l'extraction, de même que la commercialisation, le traitement et nombre d'autres activités dans le secteur des minéraux avaient été placés sous tutelle de l'Etat. Les entreprises d'Etat, jouissant d'un monopole, n'avaient pas investi dans des technologies de pointe qui auraient réduit leurs coûts et elles avaient ainsi affiché des pertes. Cette situation avait été aggravée par la crise économique et sociale générale au Pérou. La privatisation, qui avait débuté en 1992, avait pour but principal d'attirer des investissements de ceux qui avaient la possibilité d'élaborer des projets, d'améliorer la technologie et d'accroître la capacité d'extraction. Pendant la phase préparatoire de la privatisation, il fallait trouver un équilibre entre les intérêts de l'Etat et ceux des acheteurs potentiels. Il importait de recruter des experts, rémunérés sur une base contractuelle, qui donneraient des avis quant au déroulement de la privatisation. L'une des difficultés était de déterminer l'endettement réel de chaque entreprise, parce que la dette avait été assumée par l'administration centrale. L'existence d'un cadre juridique stable et transparent était décisive pour les investisseurs et il était souhaitable que la valeur marchande d'une entreprise soit calculée par des vérificateurs aux comptes spécialisés. Cinq facteurs principaux avaient contribué au succès de la privatisation au Pérou : premièrement, elle avait trouvé un large soutien politique; deuxièmement, les investissements avaient été traités par des gestionnaires expérimentés; troisièmement, le plus

grand nombre possible d'investisseurs avait été sollicité, afin d'assurer une concurrence; quatrièmement, une campagne intensive d'information avait exposé tous les aspects du processus de privatisation; enfin, un cadre juridique avait permis à l'opération de se dérouler de manière flexible et dynamique. A l'avenir, le rôle de l'Etat devrait se limiter à la mise en place d'un système juridique transparent, fiable et stable.

11. M. Jorge Lema-Patino, Ambassadeur (Bolivie), a dit que le changement structurel dans le secteur des minéraux de Bolivie avait débuté en 1985, les compagnies d'Etat ayant accumulé des pertes, aggravées par l'effondrement des cours de l'étain cette même année. La restructuration avait pour objectifs principaux de créer une industrie minière compétitive au niveau international, dotée d'une technologie de pointe et d'une administration efficace, et de porter la production de minéraux et de métaux à des niveaux qui permettraient au pays de tirer pleinement parti de son potentiel minier. En 1993, le gouvernement avait opté pour la capitalisation des entreprises d'Etat et non pour une simple privatisation. L'expert a expliqué que la capitalisation, à la différence de la privatisation simple, permettait d'exploiter plus facilement la valeur marchande d'une entreprise que sa valeur comptable. La capitalisation était une transaction globale. L'investisseur privé désireux d'acquérir une fonderie faisait un placement important, d'un montant convenu, dans l'installation qu'il achetait. En échange, il recevait les droits d'extraction et obtenait le contrôle de la gestion des opérations, ainsi qu'une majorité au conseil d'administration de la nouvelle entreprise. Celle-ci, une fois restructurée et ainsi "capitalisée", n'était autorisée à fonctionner que dans le secteur métallurgique et minier et uniquement à l'intérieur du pays. Les monopoles privés temporaires étaient tolérés puisqu'ils offraient des possibilités d'investissement plus efficient et profitaient donc à l'économie dans son ensemble. Les opérations rentables et non rentables étaient toutes restructurées et capitalisées, car il était devenu difficile pour des entreprises d'Etat de se procurer des moyens financiers sur les marchés internationaux de capitaux. Enfin, la part que l'Etat avait conservée dans le capital social de l'entreprise capitalisée était versée aux fonds nationaux de pension et le revenu de ce placement créait ainsi des ressources additionnelles pour la sécurité sociale. Chaque Bolivien adulte a reçu une part individuelle des fonds de pension.

12. M. Luis Martins, Université de l'Etat de Campinas (Brésil), a dit que la politique d'engagement marqué de l'Etat dans le secteur des minéraux au Brésil avait été abandonnée dans les années 80 en raison de l'endettement croissant du pays. La privatisation se poursuivait activement depuis 1990 et la seule participation notable que le gouvernement fédéral possède encore dans le secteur des minéraux étaient les 51 % qu'il détenait dans la Companhia Vale do Rio Doce (CVRD). La politique de privatisation du gouvernement actuel avait pour but de se procurer des recettes afin de réduire la dette publique aussi bien extérieure qu'intérieure. Le présentateur a toutefois fait valoir que la politique de privatisation ne devrait pas avoir uniquement pour but de faire rentrer de l'argent, mais devrait plutôt viser des objectifs à long terme tels qu'accroître l'efficacité du secteur privé et du recouvrement des impôts, de même qu'à réduire les dépenses publiques après la privatisation. Evoquant la privatisation envisagée de la CVRD, il a expliqué qu'un conseil de privatisation évaluerait l'actif et le passif de la compagnie afin d'assigner

à l'action un prix minimal avant de commencer la vente par adjudication publique. Trois facteurs principaux semblaient indiquer que la CVRD devrait être vendue d'un seul tenant : premièrement, elle possédait beaucoup de compagnies interdépendantes, dont certaines ne seraient probablement pas compétitives si elles étaient laissées à elles-mêmes; deuxièmement, étant donné la propriété actuellement minoritaire du secteur privé et le fait que les actionnaires marquaient une préférence pour l'acquisition d'actions dans le cas de quelques filiales, il se pourrait que les actions fussent faiblement cotées; troisièmement, la fragmentation de la CVRD risquait de léser les droits des petits actionnaires. Le gouvernement avait l'intention d'allouer environ 10 à 15 % des actions aux employés de l'entreprise privatisée, ainsi que d'attirer le plus grand nombre possible d'investisseurs indépendants pour empêcher la formation d'oligopoles. Le maintien d'une participation minoritaire de l'Etat pendant une période limitée pouvait se justifier en raison d'une hausse attendue du cours des actions après la privatisation.

13. En conclusion, le présentateur a recommandé, pour favoriser et étayer la privatisation dans le secteur des minéraux, les initiatives et politiques ci-après : premièrement, il fallait que le gouvernement établisse un équilibre entre ses objectifs du maintien d'un intérêt national dans l'industrie extractive, d'une part, et de l'encouragement des investissements privés étrangers, de l'autre; deuxièmement, la privatisation devait se dérouler de manière transparente; troisièmement, il fallait adopter une législation appropriée concernant les mines et les investissements, ainsi que des politiques commerciales adéquates; enfin, la communauté internationale pourrait apporter son aide sous forme à la fois de moyens financiers et de conseils d'experts.

14. Au cours du débat qui s'est ouvert, M. John Strongman (Banque mondiale) a dit que l'expérience de l'Amérique latine montrait ce qui suit :
i) la privatisation et la capitalisation pouvaient rapporter des avantages considérables sous forme de paiements en espèces et d'engagements d'investissements; ii) il y avait quantité de façons de procéder, y compris ventes directes, adjudications, capitalisation et vente d'actions; iii) la réussite de la privatisation au Pérou soulignait la nécessité que le gouvernement prenne des dispositions préparatoires, notamment : a) créer un environnement favorable en adoptant des règles bien claires pour les investisseurs du secteur privé, en particulier des lois fiscales modernes et compétitives, une législation en matière d'octroi de licences et d'environnement, un registre fiable de concessions minières; et b) veiller à ce que la privatisation soit effectuée, de manière organisée et ordonnée, par des personnes n'appartenant pas à l'entreprise à privatiser, assistées de conseillers professionnels qui puissent donner au gouvernement une évaluation réaliste de la valeur des entreprises ou actifs à vendre, et assurer aux investisseurs des procédures transparentes. Le présentateur a dit qu'il était probablement plus facile de privatiser une entreprise si : i) elle n'était pas le seul actif important du pays; ii) le pays possédait déjà un secteur privé fonctionnant bien; iii) il n'y avait pas dans l'entreprise de participation minoritaire du secteur privé.

15. Les participants au débat se sont alors essentiellement demandé si l'appartenance d'une entreprise à l'Etat était compatible avec une gestion efficiente. Il a été noté que l'efficacité d'une société dépendait des décisions de gestion et non du régime de propriété. Toutefois, la propriété de l'Etat tendait à faire obstacle à une gestion efficace, parce que des gestionnaires désignés pour des raisons politiques manifestaient peu d'intérêt pour l'entreprise, prenaient rarement des risques et n'étaient pas responsables de l'investissement de leur propre capital. La rationalisation des activités était aussi plus difficile et les entreprises d'Etat étaient portées à la corruption. La déontologie des affaires et les normes morales d'un gouvernement comptaient beaucoup à cet égard. Certaines décisions de gestion influençaient non seulement l'efficacité à court terme de la société, mais aussi le développement à long terme du pays. Il était douteux qu'il faille procéder à une privatisation à une époque où l'investissement privé était de toute façon dynamique.

16. Le débat a porté aussi sur les problèmes d'environnement. Un présentateur a dit que les pays développés qui achetaient des matières premières aux pays en développement essayaient maintenant de fixer des normes environnementales spécifiques pour la production de ces matières dans le tiers monde. Les entreprises d'Etat de pays en développement manquaient souvent des moyens financiers de procéder aux investissements nécessaires pour respecter ces normes. D'autre part, les pays en développement mettaient en doute la nécessité que ces normes soient aussi rigoureuses que celles qui existaient dans les pays développés; leur application reviendrait à subventionner implicitement la production de matières premières dans les pays développés où elles étaient déjà en place. On a suggéré que certaines responsabilités en matière de préjudice écologique pourraient être abandonnées dans le processus de privatisation.

Pays en développement de la région Asie-Pacifique

17. M. I.G. Jhingran, ancien Secrétaire, Ministère des mines (Inde), a dit que le secteur des minéraux en Inde avait été dominé par l'Etat dans le cadre d'une politique délibérée pendant la période postcoloniale au cours de laquelle il n'y avait eu qu'un minimum d'initiatives du secteur privé. L'administration centrale avait la responsabilité globale de la réglementation et de l'exploitation des mines et minéraux. Les gouvernements régionaux d'Etat, en tant que propriétaires des minéraux aux termes de la Constitution indienne, avaient la haute main sur les minéraux de second ordre, mais les plus importants relevaient de l'administration centrale. Jusqu'en 1993, la politique relative au secteur des minéraux s'était inscrite dans une politique industrielle d'ensemble. La nouvelle politique de 1993 dans ce secteur visait à encourager un accroissement des investissements privés, aussi bien locaux qu'étrangers. Ses principales dispositions comprenaient la possibilité pour les investisseurs privés locaux de posséder de nouvelles entreprises minières à hauteur de 100 % (moins pour les investisseurs étrangers) et une durée plus longue pour les concessions minières et les licences de prospection, les restrictions en matière de sites demeurant de la compétence du gouvernement. Un certain degré de privatisation des entreprises contrôlées par l'Etat était également prévu. Au stade initial, il autorisait la cession par l'Etat d'une proportion de parts sociales allant jusqu'à 49 %, mais leur achat était limité

aux institutions financières et un faible pourcentage était réservé aux employés. La restructuration de la main-d'oeuvre s'effectuait en outre avant la cession; les effectifs pléthoriques faisaient l'objet de plans de retraite anticipée. On avait mis à l'essai un autre type de privatisation : la coentreprise entre sociétés publiques et sociétés privées. En général, les grandes entreprises d'Etat dans le secteur des minéraux avaient bien fonctionné, créant une infrastructure importante, tenant dûment compte des problèmes de pollution et offrant un vaste réservoir de techniciens suffisamment formés qui étaient maintenant absorbé par la privatisation. Toutefois, les résultats auraient pu être meilleurs s'il y avait eu une plus large délégation de pouvoirs au niveau de l'entreprise.

18. M. Charles Lepani, Mineral Resources Development Company Pty Ltd (MRDC), parlant de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, a dit que, dès le début de la période postcoloniale, le but de la politique du gouvernement avait été de créer des recettes et avait été atteint grâce à une participation minoritaire de l'Etat au capital social dans les principales exploitations minières et pétrolières (30 % dans les premières et 22,5 % dans les secondes), essentiellement détenues par la MRDC. L'accord initial sur la mine de cuivre de Bougainville avait été renégocié à cette fin, mais sans qu'il soit prêté suffisamment attention aux problèmes de la pollution et de la propriété foncière; sur ce dernier point, l'expert a noté que 2 à 3 % seulement des terres appartenaient à l'Etat, le reste étant la propriété de tribus, de particuliers et d'autres entités du secteur privé. La Papouasie-Nouvelle-Guinée s'était engagée dans un programme d'ajustement structurel et la politique des pouvoirs publics dans le secteur minier évoluait vers un rôle essentiellement de réglementation. L'actuel programme de privatisation était centré sur la restructuration financière de la MRDC et une adjudication initiale de 49 % des actions de la société était envisagée, ce qui lui permettrait de capitaliser quelques-uns de ses actifs pour les investir dans de futurs projets miniers et pétroliers, tout en continuant à verser des dividendes à ses actionnaires (y compris à l'Etat). A plus long terme, il s'agissait d'une cession graduelle, contrôlée, par l'Etat, conforme à sa politique de propriété effective de l'économie par les citoyens du pays.

19. Au cours du débat qui a suivi, M. James Otto, Centre for Petroleum and Mineral Law and Policy, Université de Dundee (Royaume-Uni), a fait observer que les politiques différaient selon les pays de la région : la Papouasie-Nouvelle-Guinée était en train de vendre des intérêts minoritaires de l'Etat dans ses entreprises minières, tandis que le secteur des minéraux de l'Inde était encore largement sous l'emprise de l'Etat. Il s'agissait de savoir si l'intervention de l'Etat devait consister à réglementer, en affirmant son contrôle à travers les licences, la fiscalité, etc., ou à participer, par l'intermédiaire d'entreprises d'Etat ou de parts sociales. Le présentateur a noté que la nouvelle législation minière dans la région avait pour but de réduire, mais non pas de supprimer les politiques protectionnistes, en recherchant des investissements dans le pays et à l'étranger. Le gouvernement jouait à la fois la réglementation et la participation. Le présentateur a cité plusieurs exemples de pays de la région qui se réservaient le droit de prendre des participations au capital social dans des entreprises minières. Il a noté que le fait s'expliquait notamment par le besoin des gouvernements d'exercer un contrôle par le biais d'une

participation au capital social dans un système fédéral où les provinces n'avaient pas le droit de prélever des impôts ou dans des situations où les droits autochtones devaient être protégés. Il a signalé en outre que la participation au capital social comportait à la fois des risques et des avantages, car les gouvernements pouvaient être tenus pour responsables en cas de procès intentés à l'entreprise.

Afrique

20. M. Joseph Phiri, Secrétaire permanent, Ministère des mines et de la mise en valeur des richesses minérales, parlant de la Zambie, a dit que, pendant la période postcoloniale, elle avait suivi une politique de nationalisation dans l'espoir que la société, dans son ensemble, en retirerait de plus grands avantages. Toutefois, pendant cette période, l'industrie minière n'avait pas réussi à attirer des investissements dans de nouveaux projets de prospection ou dans des mines existantes, en raison de politiques fiscales et autres inappropriées. La politisation de l'industrie avait finalement provoqué une perte d'efficacité et la part de la Zambie dans l'industrie minière mondiale avait fortement baissé, d'un point culminant de 700 000 tonnes en 1977 à moins de 400 000 tonnes dans les années 90. L'extraction du cuivre en Zambie, telle qu'elle s'effectuait actuellement, n'était pas économiquement rentable. Mais, même dans leur marasme actuel, les industries minières rapportaient beaucoup à l'économie zambienne en exportations (représentant 90 %), en PIB (20 %) et en emplois (15 % du secteur structuré). Etant donné l'importance du cuivre pour l'économie zambienne, il fallait lui rendre sa viabilité économique en augmentant son efficacité et sa productivité. Ce ne serait possible qu'avec des investissements plus abondants du secteur privé et une gestion rationnelle et responsable, conforme à la déontologie et à l'idéal des affaires. La volonté politique d'agir dans ce sens existait depuis le changement de gouvernement en 1991 et la politique actuelle du gouvernement consistait à privatiser l'industrie du cuivre dans l'espoir de réunir les vastes capitaux nécessaires pour lui donner une vitalité nouvelle. Afin de faciliter la privatisation dans le secteur minier, le gouvernement avait pris de nouvelles mesures en matière de législation minière et de régime fiscal et y avait tenu compte de considérations écologiques conformément à la pratique internationale générale. En conclusion, l'expert a déclaré que le gouvernement reconnaissait la nécessité de traiter avec les actionnaires, y compris avec ceux qui seraient opposés à la privatisation, dont les syndicats et les hommes politiques. Le gouvernement avait l'intention d'informer le grand public des avantages que la privatisation aurait et de sa valeur pour la société dans son ensemble.

21. M. Michael Solomon, Minerals and Energy Policy Centre (Afrique du Sud), a comparé la privatisation, sous le gouvernement précédent, de l'entreprise sidérurgique Iscor avec celle d'Alexcor, compagnie de mines de diamants appartenant à l'Etat, que le gouvernement actuel envisageait de privatiser. La privatisation d'Iscor sous le régime d'apartheid s'était effectuée uniquement en fonction de considérations commerciales et avait abouti au transfert de la propriété de l'Etat à des investisseurs institutionnels blancs. Le gouvernement actuel devait se servir de la privatisation d'Alexcor comme d'un instrument de développement économique durable, en tenant particulièrement compte de la main-d'oeuvre des mines et de la communauté

locale, tout en préservant l'efficacité économique et la productivité. Les ressources minérales et le produit de la privatisation étant considérés comme partie du patrimoine national, il fallait limiter le rôle des investissements étrangers, en insistant tout spécialement sur le transfert de technologie. En procédant à la privatisation, il convenait de respecter deux règles fondamentales : premièrement, il ne fallait pas diminuer l'attrait des projets miniers en imposant des dispositions contractuelles inacceptables pour les investisseurs potentiels; deuxièmement, il ne faudrait pas financer le développement durable au moyen d'impôts ou de redevances s'ajoutant aux taxes normalement prélevées sur les activités minières. Les principes directeurs de la privatisation comprenaient un cadre d'orientations cohérent, l'appel à de nouveaux investissements, la transparence de la démarche et la participation de la communauté directement intéressée, y compris les pauvres et les défavorisés. Enfin, l'Etat avait un rôle particulier à jouer pour veiller à ce que la privatisation débouche sur une activité économique durable.

22. M. A. Mahzi, ONA Mines Group, parlant du Maroc, a dit que l'Etat jouait un rôle actif dans les domaines où l'entreprise privée n'était pas à même de répondre aux défis d'une économie en développement; la privatisation avait lieu quand le secteur privé avait acquis une maturité suffisante pour prendre le relais. La législation marocaine sur la privatisation avait essentiellement pour but d'étayer la modernisation sociale et économique, ainsi que de faire rentrer des recettes budgétaires additionnelles. Le partenariat entre l'Etat et le secteur privé était un principe fondamental. Tous les minéraux autres que les combustibles étaient maintenant susceptibles de privatisation, à la seule exception des phosphates qui demeuraient, pour le moment, monopole d'Etat. Le Bureau de recherche et de participation dans l'industrie minière, organisme d'Etat responsable de la recherche géologique, ainsi que de la promotion et de la mise en valeur des dépôts minéraux, faisait déjà fonctionner des exploitations minières en partenariat avec des entreprises privées nationales et étrangères. Une évaluation des activités minières susceptibles de privatisation avait été terminée. Les conditions posées à l'entreprise privée comprenaient le maintien du niveau existant d'emploi pendant un minimum de cinq ans et une place particulière pour la recherche-développement. Des plans de transfert de propriété étaient à l'étude, par exemple un transfert direct aux investisseurs, qui pourrait inclure le Bureau de recherche et de participation, ainsi que la vente de parts sociales à la Bourse de Casablanca.

23. Mme Kamala Bhoolai, Secrétariat du Commonwealth, Londres, a passé en revue la situation dans trois Etats d'Afrique australe : Botswana, Zimbabwe et Namibie. Elle a signalé que le Botswana, économie stable, avait réussi à attirer des investissements étrangers dans le secteur minier, où l'extraction des diamants était l'activité dominante. Les diamants représentaient 70 % des recettes en devises, ce qui était l'une des principales raisons de la présence du gouvernement dans ce secteur. Le secteur du diamant était à 50 % propriété du gouvernement, qui intervenait dans toutes les décisions majeures de gestion, ainsi que dans la commercialisation, et il n'était pas question, dans l'immédiat, d'affaiblir la participation de l'Etat sous le gouvernement actuel. Au Zimbabwe, l'Etat avait été participant majoritaire dans le secteur minier depuis l'indépendance dans les années 80. Dans certains cas, comme dans celui des mines de cuivre et d'étain, il s'agissait d'une tentative pour

sauver des industries en difficulté. La participation du gouvernement se situait entre 50 % et 55 % dans quelques mines d'or, ainsi que dans des mines de cuivre et de zinc. Les investissements privés avaient augmenté ces dernières années et des mesures avaient été prises pour attirer des investissements étrangers en leur offrant divers encouragements. La situation en Namibie était semblable à celle du Botswana, l'Etat négociant une copropriété des mines de diamant avec la DeBeers dans un effort pour protéger l'emploi local et la participation locale aux décisions dans un secteur aussi capital.

24. Au cours du débat qui a suivi, on a fait observer qu'il n'y avait pas de méthode unique ou de combinaison Etat/propriété privée qui convienne à tous les pays. En outre, le moment choisi pour la privatisation était important pour que le pays en tire un maximum d'avantages. Il valait mieux consacrer les rentrées de la privatisation au développement économique futur que payer les erreurs passées. On a reconnu l'importance du problème d'une participation effective et continue des communautés, y compris des mécanismes propres à la garantir. D'un autre côté, il fallait absolument que l'Etat trouve un équilibre convenable entre les recettes provenant des dividendes payés sur les actions qu'il avait conservées et le produit des impôts prélevés sur l'entreprise privatisée. Enfin, à propos du système financier SYSMIN, forme de coopération ACP-CEE au titre de la Convention de Lomé, on a exprimé l'avis qu'il avait pour but de soutenir le secteur des minéraux en cas de manque à gagner dû à des fluctuations de prix et ne devrait pas servir à renflouer des entreprises d'Etat en difficulté ou mal gérées.

Séance consacrée aux pays en transition

25. M. Alexander Andreev, Comité d'Etat de la propriété (Fédération de Russie), a souligné le nombre sans précédent de privatisations en cours dans la Fédération de Russie : plus de 100 000 entreprises, appartenant à tous les secteurs de l'économie, avaient été privatisées en deux ans. C'est essentiellement la raison pour laquelle le problème avait été abordé sous un angle très général, et non cas par cas. Au titre du Programme spécial d'Etat relatif à la privatisation, il ne restait que quelques entreprises du secteur minier où le gouvernement possédait une majorité de contrôle. Une entreprise privée était autorisée à gérer des entreprises d'Etat en échange de prêts au gouvernement. Dans certains cas, l'Etat conservait une participation majoritaire, mais son intention était de finir par renoncer complètement à la propriété. La bureaucratie officielle n'avait pas assez de temps ni d'intérêt direct suffisant pour gérer ces entreprises efficacement. L'Etat soutenait l'effort de privatisation de quatre façons : en transférant une part des actifs aux employés à des prix symboliques; en investissant le produit de la vente de sa part des actifs; en acceptant de reprendre à son compte des engagements sociaux (bien que la reprise se révèle très complexe); en offrant le lot initial d'actifs à des conditions très favorables, ce qui donnait aux actionnaires la possibilité d'organiser une deuxième émission d'actions et d'accroître ainsi les investissements dans l'entreprise. L'expert a enfin souligné la nécessité d'une stratégie cohérente pour gérer les investissements pendant le déroulement de la privatisation.

26. M. Piotr Syryczynski, Ministère de la privatisation (Pologne), a expliqué certaines caractéristiques de la privatisation, en prenant l'exemple de l'une des principales entreprises minières nationales. Premièrement, les actions étaient offertes à un cours assez élevé selon les normes polonaises (en l'occurrence, 80 dollars l'action); deuxièmement, il devait y avoir un engagement d'investir dans l'entreprise (à hauteur de 42 millions de dollars); troisièmement, l'opération comportait un ensemble de mesures sociales, dont un engagement en matière d'emplois; enfin, le contrat traitait aussi des responsabilités en matière d'environnement. De l'avis du gouvernement, offrir l'entreprise dans sa totalité permettait plus facilement d'obtenir un engagement d'investissement de 42 millions de dollars et il était peu probable que cette somme serait réunie si l'entreprise avait été morcelée et mise en vente en plusieurs lots. La privatisation comportait la vente à la fois de l'actif et du passif et, s'il restait un élément de passif à l'Etat, la privatisation n'était que partielle; néanmoins, l'Etat prenait actuellement à son compte certains éléments de passif à long terme. La préparation de l'offre était décisive dans le déroulement de la privatisation. La Pologne pratiquait maintenant plusieurs types de privatisation dans le secteur des minéraux : vente sur le marché international des valeurs, vente en coentreprise et vente de coupons de privatisation. La préférence du gouvernement allait à la privatisation à travers une offre publique d'achat. Il y avait également privatisation quand une entreprise nouvelle était fondée avec des capitaux privés. Dans l'industrie extractive, la méthode la plus commune de créer des entreprises nouvelles était l'appel d'offres; un appel d'offres pour la prospection d'or devrait avoir lieu vers la fin de 1995.

27. M. John Huhs, Cabinet juridique LeBoeuf, Lamb, Greene et MacRae, a mis en lumière quelques aspects de la méthode actuelle de privatisation cas par cas au Kazakhstan, qui attirait des investissements étrangers directs et faisait intervenir nombre d'entreprises importantes du secteur des minéraux comme les entreprises d'extraction et de transformation des métaux précieux, d'autres métaux non ferreux très utiles et de quelques ferro-alliages intéressants. L'opération avait deux variantes principales : i) des ventes directes de parts sociales, foncièrement analogues à celles d'autres régimes de privatisation; ii) des accords de gestion, aux termes desquels l'investisseur étranger recevait procuration pour prendre en main la direction de l'entreprise considérée, en même temps qu'un droit de participation aux bénéfices et une option d'achat d'actions. Depuis le début de 1995, la deuxième formule était vigoureusement préconisée comme "voie rapide" de la privatisation, afin d'injecter d'urgence l'argent nécessaire dans le secteur des minéraux où la plupart des compagnies minières avaient d'énormes dettes d'électricité et de matières premières, ainsi que de salaires et impôts impayés. Environ 34 entreprises minières avaient été recensées aux fins d'une privatisation cas par cas en 1994-1995 et il était avéré que huit accords importants de gestion avaient été conclus depuis janvier 1995. Etant donné la rapidité avec laquelle la situation évoluait, l'expert a souligné la nécessité pour les investisseurs étrangers d'être très vigilants concernant les procédures juridiques au Kazakhstan.

28. Le représentant de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe a constaté que l'industrie du charbon, qui avait beaucoup de traits communs avec l'industrie des minéraux autres que les combustibles du point de vue de l'exploration, de l'extraction et de la législation, connaissait actuellement de graves difficultés en Europe et était aussi l'objet de privatisations. Selon les prévisions, il y aurait privatisation dans l'industrie charbonnière au cours des cinq à dix prochaines années en Europe centrale et dans les pays de la CEI, en particulier dans les charbonnages à ciel ouvert de la Fédération de Russie, du Kazakhstan, de la Roumanie, de la Hongrie, de la Pologne et de la République tchèque. Tous ces pays supprimeraient progressivement les subventions à l'extraction du charbon avant l'année 2000 et elles préparaient actuellement la privatisation. Appelant l'attention sur le programme de travail de la CEE relatif à une classification à trois dimensions des ressources minérales, le représentant de la CEE a dit que cette classification aiderait les pays en transition et les autres à réévaluer leurs gisements de charbon et de minéraux aux conditions du marché, en même temps qu'elle aiderait les investisseurs, puisque l'étude de faisabilité d'un gros investissement minier comportait souvent le calcul des réserves minérales.

29. Au cours du débat qui a suivi, on a noté que le déroulement de la privatisation dans les pays en transition était très complexe et n'était pas exempt de controverses politiques et économiques. La Fédération de Russie exécutait actuellement le plus vaste programme de privatisation jamais envisagé, selon lequel environ 75 % du PIB avait déjà changé de propriétaire, passant de l'Etat au secteur privé; de fortes pressions s'exerçaient pour que l'opération soit menée à son terme avant que les mandats accordés et la volonté politique ne disparaissent.

Séance de clôture

30. M. Phillip Crowson, économiste principal de la RTZ Corporation (Royaume-Uni), a fait observer que toute entreprise du secteur des minéraux qui alimentait les marchés internationaux était essentiellement régie par des forces à l'oeuvre au niveau mondial, quel qu'en soit le propriétaire ou l'équipe dirigeante. Dans ces circonstances, il fallait maintenir des structures de coût compétitives sous peine de pertes récurrentes. Toutes les mines devaient être activement et dynamiquement gérées afin d'assurer l'extraction d'une quantité maximale de minerais de façon durable à long terme. Des décisions rapides et flexibles étaient essentielles. Quand des politiques échouaient, il fallait le reconnaître et en changer. Ce n'était jamais facile, mais c'était à peu près impossible dans un cadre bureaucratique contrôlé par l'Etat. Paradoxalement, la prospection et les politiques écologiques des grandes entreprises minières internationales étaient souvent plus propices aux intérêts à long terme des pays d'accueil que les politiques appliquées par leurs homologues appartenant à l'Etat. Les grandes entreprises internationales adoptaient de plus en plus les meilleures pratiques disponibles dans toutes leurs opérations d'extraction et de transformation, quel que soit l'endroit où elles les effectuaient, surtout parce qu'il était moins onéreux et plus efficace pour elles de respecter dès la mise en service les normes les plus rigoureuses. La pression continue de la compétitivité internationale obligeait les compagnies minières à suivre l'évolution

économique et technique et à réinvestir en temps opportun dans des installations et du matériel modernes, dans des extensions de capacité et dans de nouveaux gisements de minerais. Les équipes dirigeantes avaient donc besoin de veiller convenablement sur les flux de trésorerie d'une mine. En revanche, les entreprises d'Etat devaient généralement remettre toutes leurs liquidités au Trésor et disputer les fonds à investir à une pléthore de projets nationaux, y compris pour leurs dépenses courantes. En conséquence, les entreprises minières d'Etat se trouvaient souvent aux prises avec une pluralité de tâches et d'objectifs qui dépasseraient l'imagination et les capacités des entreprises du secteur privé, même des plus performantes. Les pouvoirs publics pouvaient exercer un contrôle suffisant sur n'importe quelle entreprise, nationale ou étrangère, à travers la législation et la fiscalité, plus que par la propriété. Il n'était pas nécessaire que les exploitations minières appartiennent à 100 % au secteur privé, mais il faudrait normalement que les actionnaires privés détiennent au moins 51 % du capital social pour exercer un contrôle effectif sur toutes les décisions relatives aux opérations et aux transactions commerciales. La préoccupation majeure des pays comme des entreprises devrait être de porter à son maximum la valeur économique des ressources minérales pour les générations présentes et futures.

31. Dans ses remarques de clôture, le Président a dit qu'il était difficile de résumer dans une courte déclaration toutes les idées et expériences présentées à la réunion, sous peine de laisser échapper des nuances importantes, voire de négliger complètement des idées importantes. Aucun des experts n'avait exprimé l'avis qu'il y avait pour la privatisation une seule et unique formule : il n'y avait que des démarches différentes qui fonctionnaient au mieux, ou qui avaient les meilleures chances de succès, dans des situations différentes. Cela dit, le Président estimait que les points ci-après ressortaient des débats et des présentations du Groupe d'experts :

a) La participation de l'Etat dans le secteur des minéraux avait à la fois une longue histoire et, pour quelques pays, un avenir assuré. Quand une privatisation était envisagée, le problème essentiel était de procéder à l'opération de manière économiquement efficace et socialement équitable. A cet égard, il n'y avait pas de voie unique vers la privatisation.

b) Le Groupe d'experts, à partir d'expériences concrètes, avait montré qu'il y avait des raisons péremptoires, mais différentes, à l'origine des décisions prises ou envisagées. Dans un cas, une participation minoritaire au capital social était la solution la plus convenable, quand bien même elle diminuait les avantages financiers immédiats de l'Etat. Dans un autre cas, la préférence allait à la propriété pleine et entière de l'Etat afin de ne pas retirer au secteur privé les énormes capitaux nécessaires à l'achat d'actifs existants de l'Etat; en pareil cas, la décision consistait à autoriser l'affectation du capital limité disponible à la mise en valeur de nouveaux gisements et à la création de nouveaux actifs. Dans un troisième cas, les actifs existants de l'Etat étaient en cours de "capitalisation", de façon à exploiter plus intégralement pour l'Etat et la société la valeur marchande totale des actifs de l'Etat par opposition à leur valeur comptable.

c) Quel que soit le régime de propriété, la transparence des objectifs de l'entreprise avait une importance capitale, de même que la compétence et l'intégrité de l'équipe dirigeante ou du propriétaire. Quel que soit le chemin suivi vers la privatisation ou vers le maintien d'une participation de l'Etat, une exploitation réussie des richesses minérales dépendrait beaucoup de l'existence d'un cadre législatif, administratif et réglementaire approprié, ainsi que de régimes clairs et respectés en matière de main-d'oeuvre, de droit et d'environnement.

d) La privatisation ne devrait pas être engagée uniquement pour combler un déficit à court terme ou rembourser une dette extérieure. Elle devait se justifier par des considérations à long terme, de manière à profiter aux générations présentes et futures, ce qui était particulièrement important pour des actifs non renouvelables tels que les gisements minéraux.

e) La privatisation dans le secteur des minéraux était un processus complexe et long. Il fallait la replacer dans le cadre de l'économie tout entière et faire intervenir des considérations au niveau à la fois macro- et micro-économique. Elle exigeait de l'Etat un engagement sérieux et durable, étayé et complété par des conseillers professionnels appartenant à des disciplines et secteurs différents de l'économie. La meilleure solution était de procéder ouvertement et avec la participation du grand public. Cependant, c'est encore au gouvernement qu'il appartenait de prendre la décision finale et la responsabilité de la privatisation.

f) Les communautés locales qui dépendaient largement ou entièrement d'activités d'extraction minière étaient parties prenantes dans la démarche de privatisation et elles devraient y participer. Il fallait mettre en place un mécanisme ou un processus pour veiller à ce qu'elles profitent de leurs ressources minérales et il devrait être assorti de plans concernant l'avenir des communautés une fois ces ressources épuisées. Cette condition était particulièrement importante quand les ressources n'apportaient qu'une contribution mineure aux finances de l'Etat, mais se situaient au coeur de l'économie régionale.

g) Les responsabilités en matière d'environnement seraient inévitablement appréciées différemment selon les pays, en fonction des priorités nationales. Dans toute privatisation, il faudrait insister sur les perspectives de gestion et de normes environnementales présentes et futures. Une évaluation des dégâts causés à l'environnement par des activités antérieures pourrait faire perdre du temps et des ressources, sans profit ou à peu près.

h) Quand la privatisation s'étendait à toute une économie et concernait des milliers d'entreprises de toutes les dimensions imaginables, comme tel était le cas dans les économies en transition, l'opération différencierait forcément du cas où une seule entreprise était en jeu. Toutefois, des avis professionnels à l'appui de la décision politique et de la mise en oeuvre administrative demeuraient nécessaires.

i) Les décisions relatives au rôle de l'Etat et les choix faits quant au degré et au régime de propriété, étaient finalement de nature politique. Par conséquent et parce que ces décisions avaient des conséquences économiques et sociales, toute privatisation ou décision concernant une participation de l'Etat suscitait presque toujours des critiques et des débats publics. Tel était particulièrement le cas quand la ressource minérale en question était le pivot de l'économie nationale ou la principale activité économique d'une région donnée. L'objectif politique restait néanmoins clair : il s'agissait d'arriver à une exploitation et à une utilisation de la base de ressources naturelles de la nation qui soient les plus efficaces possibles du point de vue économique et les plus judicieuses du point de vue social.

32. Les conclusions orales ci-dessus du Président ont été adoptées par le Groupe d'experts, qui a autorisé le Président à les présenter à la Commission permanente des produits de base.

Chapitre II

QUESTIONS D'ORGANISATION

A. Ouverture de la session

33. La session du Groupe spécial d'experts sur la participation de l'Etat et la privatisation dans le secteur des minéraux, a été ouverte le 26 octobre 1995 par M. John Cuddy, Administrateur chargé de la Division des produits de base de la CNUCED.

B. Election du Bureau (Point 1 de l'ordre du jour)

34. A sa 1ère séance plénière, le 26 octobre 1995, le Groupe d'experts a élu le Bureau ci-après :

Président

M. Bruce McKean, Directeur de la Division internationale du secteur des mines, Ministère des ressources naturelles du Canada

Vice-Président/Rapporteur :

M. Armando D. Alvarez, Mission permanente de la République argentine.

C. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux (Point 2 de l'ordre du jour)

35. A la même séance, le Groupe d'experts a adopté l'ordre du jour provisoire figurant dans la section I du document TD/B/CN.1/GE.2/1. En conséquence, l'ordre du jour de la session était le suivant :

1. Election du Bureau
2. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux
3. Comparaison de l'expérience des pays en matière de participation de l'Etat et de privatisation dans l'optique d'une gestion rationnelle des ressources minérales autres que les combustibles
4. Questions diverses
5. Adoption du rapport du Groupe spécial d'experts à la Commission permanente des produits de base.

36. Toujours à sa 1ère séance plénière, le Groupe d'experts a décidé de poursuivre en séances privées le débat sur le point 3 de l'ordre du jour.

37. A sa 2ème séance plénière (séance de clôture), le 27 octobre 1995, le Groupe d'experts, en raison du peu de temps dont il disposait, a autorisé le Rapporteur à compléter le rapport final ainsi qu'il conviendrait.

Annexe I

Texte anglais joint

Annexe II

Texte anglais joint

Annexe III

PARTICIPATION

Les Etats membres de la CNUCED ci-après étaient représentés à la réunion.

Afrique du Sud
Allemagne
Algérie
Arabie saoudite
Argentine
Bolivie
Brésil
Canada
Chili
Cuba
France
Grèce
Haïti
Honduras
Inde
Kazakstan
Madagascar
Malaisie
Maroc
Papouasie-Nouvelle-Guinée
Pérou
Pologne
Royaume-Uni
Slovaquie
Thaïlande
Turquie
Zambie

Commission économique pour l'Europe
