

quel avenir ?

Dans cette perspective, les institutions internationales (FMI, Banque mondiale, OCDE) ont engagé diverses commissions pour l'élaboration de codes de bonne conduite. Sans attendre, ADIA d'Abou Dhabi, le plus important fonds souverain du monde (940 milliards de dollars de ressources), a déjà publié le sien. On y insiste particulièrement sur la «transparence» et la «responsabilité» qui président à ses investissements financiers. Cela sera-t-il suffisant pour rassurer les opérateurs financiers «traditionnels» du monde développé ? Rien n'est moins sûr.

Une organisation à copier

En tout cas, dans ce domaine de la «bonne conduite», un fonds souverain, celui de la Norvège, fait déjà autorité. Le «Fonds de pension du gouvernement», qui dispose d'environ 300 milliards de dollars de ressources, est organisé et géré comme un instrument au service du développement. Trois principes essentiels guident son fonctionnement : veiller à ce que le budget ordinaire reste l'outil central de gestion de la politique publique ; veiller à maintenir une structure industrielle diversifiée ; consolider la stabilité de l'économie norvégienne.

Afin de respecter ces principes, le fonds est géré par la Banque centrale, de façon transparente, sous le contrôle du Parlement et les partenaires sociaux (patrons et syndicats) sont associés à la définition de ses objectifs. Sur la base de ces principes, et dès lors que les réserves de change ne dépassent pas un niveau raisonnable de «précaution», les ressources du Fonds sont totalement investies à l'étranger (principalement à cause de la faiblesse du marché financier norvégien), avec trois objectifs majeurs : assurer une répartition sur toutes les places financières dans le monde (dans 28 pays dont 9 émergents) ; investir selon un portefeuille largement diversifié (dont 40% en actions) ; limiter les participations à moins de 5% du capital (pas de recherche de contrôle) ; respecter en même temps critères de rentabilité, environnementaux et éthiques.

En particulier, la Norvège ne veut pas d'actions de producteurs d'armes : les entreprises BAE, EADS, Lockheed Martin, Safran ont été exclues du Fonds. Tout récemment, le fonds norvégien a vendu toutes ses actions (plus de 900 millions de dollars) de Rio

Tinto, une entreprise minière, «en raison des graves risques environnementaux», car celle-ci, en partenariat avec la société américaine Freeport (elle aussi exclue depuis 2006), est impliquée dans l'exploitation d'une mine, en Indonésie, qui rejette des produits toxiques dans une rivière voisine. Mais, Wall Mart, la première entreprise américaine, a été également exclue du Fonds : entre autres, parce que les salariés y sont maltraités, que les syndicats n'y sont pas en odeur de sainteté, et qu'on y promeut un type d'économie fondé sur le dumping social et l'indifférence à l'environnement. Toutes choses contraires à l'éthique norvégienne.

Ainsi compris, le «Fonds de pension du gouvernement» est à la fois un instrument de stabilisation budgétaire, de transparence dans l'affectation des ressources pétrolières et d'équité intergénérationnelle. Au bout du compte, Kristin Halvorsen, ministre des Finances de Norvège, peut alors résumer la question en ces termes : «Ce fonds est détenu par les citoyens norvégiens. Je ne suis que leur représentante. Il est géré par la banque centrale, le gouvernement n'intervient pas. Il doit gérer les revenus non renouvelables provenant du pétrole au profit des générations futures. 4% du capital du fonds peut être utilisé chaque année dans le budget. Nous sommes très transparents. Nous avons des règles éthiques qui nous interdisent d'investir dans les sociétés qui contribuent à faire des armes nucléaires, des mines antipersonnel ou ne respectent pas les droits de l'homme, par exemple. 25 sociétés sont ainsi exclues. Nous publions chaque année la liste des 7 000 entreprises dont nous sommes actionnaires. Nous avons un objectif sur le long terme.» De 1996 à 2007, le Fonds a obtenu des rendements très appréciables. Ainsi, en 2006, le Fonds a obtenu un rendement moyen de 12,6%, soit 38 milliards de dollars.

Une question de gouvernance

Mais au-delà de son organisation, de sa gestion et de ses objectifs, ce qu'il y a de remarquable dans le «modèle norvégien», c'est la démarche politique générale dans laquelle il s'inscrit. Le développement (et pas seulement la croissance) y est conçu dans une quadruple dimension : efficacité économique, équité sociale, protection et respect de l'environnement, démocratie politique.

C'est pourquoi, dans ce pays pétrolier, l'économie productive est la priorité et le secteur énergétique est au service de celle-ci. La place qu'occupent les hydrocarbures dans le développement est importante mais non dominante. Certes, la Norvège est le troisième exportateur mondial de pétrole et de gaz. Mais, pour les Norvégiens, ce qui est primordial, c'est de disposer d'une structure productive nationale diversifiée et équilibrée. Aussi, la production de pétrole (140 millions de tonnes) et de gaz (87 milliards de m³) ne participe au mieux qu'à hauteur de 25% à la croissance de la richesse nationale. Grâce à cela, les hydrocarbures ne constituent que 15% du PIB de la Norvège et 57% de ses exportations.

A titre de comparaison, les hydrocarbures représentent près de 45% du PIB de l'Algérie et 97% de ses exportations. Autrement dit, la richesse nationale norvégienne est à 85% le fruit du travail effectué dans les secteurs hors hydrocarbures (25% pour les produits manufacturés contre 5,2% en Algérie) et près de la moitié des exportations y sont constituées de produits hors hydrocarbures, principalement des produits manufacturés et à haute valeur technologique. C'est dire que la croissance norvégienne est une croissance équilibrée et soutenable s'appuyant sur l'ensemble de ses activités productives. Celles-ci constituent le véritable moteur de la croissance norvégienne quand le pétrole n'en est qu'un des carburants.

Ainsi conçu, un tel modèle de développement ne pourrait toutefois pas fonctionner avec efficacité sans un socle politique marqué par une grande stabilité, résultant de la prédominance d'un système social-démocrate guidé par la recherche permanente du consensus social entre tous les partenaires sociaux. Cette politique est favorisée par l'existence de syndicats représentatifs (54% des salariés sont syndiqués), puissants et disposant de liens étroits avec les principaux partis politiques (dont le Parti travailliste, qui représente 31,6% des électeurs), par la centralisation des négociations salariales, et par le sens des responsabilités partagé par tous les partenaires sociaux, davantage soucieux de «gérer» la société et d'éviter les surenchères. Ainsi, les principaux groupes d'intérêts sont périodiquement engagés dans la préparation et dans l'application des décisions politiques. Pour ces raisons, on constate un comportement relativement consen-

suel au niveau de l'ensemble des élites politiques norvégiennes «tous bords confondus». Cette démarche se traduit par une forme de gouvernance d'autant plus appréciée au niveau international que les résultats en termes de développement sont éloquentes. Le PIB moyen par habitant a été multiplié par six en une quarantaine d'années.

En 2007, le revenu annuel moyen par habitant est de... 82 711 dollars. Au-delà de ces résultats financiers, le pays obtient aussi des performances exceptionnelles en matière de développement humain, puisque la Norvège, avec un indice de développement humain (IDH) de 0,968 (sur une échelle de 0 à 1), se classe au second rang mondial (derrière l'Islande... qui vient de faire faillite suite à la crise financière !).

Bien entendu, tout cela ne protège pas la Norvège, ni son fonds souverain des turbulences de la crise financière mondiale. En 2008, le Fonds norvégien n'a pas échappé à la chute des cours et l'on estime à 20 milliards de dollars les pertes subies. Comme ses homologues européens, le gouvernement norvégien a annoncé qu'il allait émettre de nouvelles obligations d'Etat pour un montant de 350 milliards de couronnes (41,7 milliards d'euros) auprès des banques afin d'augmenter les liquidités sur les marchés. Il n'empêche, sur le long terme, le fonds reste largement rentable et la Norvège poursuit sa stratégie éthique et respectueuse du développement durable. Ainsi, en pleine débâcle financière mondiale, le gouvernement norvégien vient de présenter son budget 2009 dans lequel il propose d'allouer 26,2 milliards de couronnes (soit 3,3 milliards d'euros) à l'aide publique au développement (APD). Ceci correspond à une augmentation de 3,9 milliards de couronnes (488 millions d'euros) par rapport à 2008, et permet ainsi à la Norvège d'atteindre l'objectif d'allouer 1% du PIB à l'APD.

Vers un néo-fordisme rentier ?

Au bout du compte, que retenir de cette brève analyse des fonds souverains : ils se développent y compris dans les pays «occidentaux» ; ils suscitent à la fois intérêt et inquiétudes ; ceux qui recherchent (ou que l'on veut cantonner dans) la seule performance financière s'inscrivent dans une relation de soumission à la logique du capitalisme financier mondial et s'appuient, le plus souvent, au niveau national sur ce qu'on

pourrait appeler un «capitalisme rentier d'Etat» ; ceux qui sont les plus performants en termes de développement global sont adossés à des gouvernements démocratiques ayant une stratégie de développement humain et durable basée sur une économie productive performante, un commerce et des investissements extérieurs au service du développement national.

Dès lors, quel sera l'avenir de ces fonds souverains ? Tout dépendra, en dernier ressort, de l'évolution de la crise et plus largement du capitalisme financier international. Si la crise est surmontée sans trop de dégâts économiques et sociaux, celui-ci, je le pense, se transformera pour longtemps en «néo-fordisme rentier», c'est-à-dire en un système où les Etats libéraux s'impliquent à nouveau fortement et durablement dans la régulation aux côtés du marché, pour renforcer l'alliance des rentes et des profits au détriment des salaires. Dans ce cas, celui-ci s'accommodera davantage d'un «capitalisme rentier d'Etat» dans les pays émergents. Résultat : les fonds souverains du type norvégien auront beaucoup de mal à se multiplier et à contribuer au développement réel de leurs pays, notamment au sud et à l'est de la planète.

A l'inverse, si la crise se prolonge avec son lot de drames humains, sociaux, environnementaux, dans les pays riches comme dans les pays pauvres, alors tout peut arriver et de nouveaux compromis politiques devront être noués entre les Etats, les entrepreneurs productifs et les salariés contre les rentiers de tous poils, responsables de la catastrophe. Histoire de ne plus confondre rendements financiers et performances économiques, croissance financière et développement réel, fortunes de quelques-uns et misère du plus grand nombre. Dans ce cas, les fonds souverains du type norvégien auraient alors un bel avenir en tant qu'outils d'une régulation publique porteuse de développement pour tous.

Bien sûr, l'idéal serait que la crise soit rapidement surmontée et sans trop de dégâts, et qu'en même temps, l'alliance des rentiers et des gestionnaires soit rompue au profit d'une nouvelle alliance entre les entrepreneurs et les salariés. Cela suppose une formidable mobilisation populaire partout dans le monde. L'état des forces en présence le permettra-t-il, notamment aux Etats-Unis ? L'effet Obama ira-t-il jusque-là ?

S. G.
*Universitaire