

Vulnérabilité et instabilité

MAGGIE SCHMEITZ



La décennie 1990-2000 a été marquée par un développement socio-économique instable. Le Suriname a connu de fortes fluctuations des taux de change, résultant de gros déficits budgétaires, de techniques financières mal appliquées et de la stagnation des capacités productives globales des secteurs public et privé.

Le Suriname est fortement tributaire de ses ressources naturelles. Le produit intérieur brut (PIB) provient en grande partie du bauxite (matière première de l'aluminium); suivi du pétrole, de l'or et du bois, et dans une moindre mesure, des produits agricoles. Les principales sources de revenu du gouvernement sont les taxes directes telles que l'impôt sur le revenu, les taxes indirectes telles que les droits de douanes et la taxe sur les exportations de bois, et les revenus non fiscaux tels que les droits administratifs et le revenu provenant des entreprises publiques et des biens publics.

La décennie 1990-2000 a été marquée par un développement socio-économique instable. Le Suriname a connu de fortes fluctuations des taux de change, résultant de gros déficits budgétaires, de techniques financières mal appliquées et de la stagnation des capacités productives globales des secteurs public et privé.

Dépenses au titre des services sociaux de base: loin des 20%

La situation socio-économique difficile a eu des effets négatifs pour les secteurs sociaux. Le pourcentage de 20% des dépenses publiques totales recommandé pour les services sociaux a été loin d'être atteint. Les dépenses pour les services sociaux de base (éducation et santé de base) n'étaient en moyenne que de 7,5% des dépenses publiques totales, au cours de la période 1996-2000.¹ Les dépenses de santé en particulier ont été réduites. En 1997, la part des dépenses publiques totales affectée aux soins de santé était de 7%. En 1998, cette part a chuté à 2%, et est restée à 3% en 1999 et en 2000.²

Soins de santé: un produit de luxe

Bien que des efforts aient été faits pour réorganiser le secteur de la santé et étendre le système public d'assurance maladie, la réalité a été tout autre. Les institutions sanitaires telles que les hôpitaux, les services de santé ruraux et le Fonds public d'assurance maladie ont été à maintes reprises confrontés aux défaillances de l'Etat. En conséquence, en guise de traitement, ont souvent appliqué aux patients le principe «pas de paiement, pas de soins». Ceux qui en avaient les moyens se sont tournés vers l'assurance maladie privée, sapant ainsi la base de l'assurance maladie générale et creusant l'écart entre ceux qui ont accès aux soins de santé de qualité et ceux qui n'y ont pas accès.³

Problèmes structurels de l'éducation

Le ministère de l'Education Nationale (MEN) est le plus grand ministère du gouvernement, tant en termes de budget que d'effectifs. Les affectations budgétaires favorisent l'enseignement post-scolaire. Avec une population de moins d'un demi-million d'habitants, le Suriname a une université qui offre des

études sociales, techniques et médicales. L'université grève lourdement le budget de l'éducation. Durant la période 1996-2000, l'allocation annuelle moyenne par étudiant était de 929 445 SRG (422 dollars US), contre 264 227 SRG (120 dollars US) pour les élèves du préscolaire et du primaire.

Le produit du système éducatif est faible à tous les niveaux, tant quantitativement que qualitativement. Tous les ans, 23% de l'ensemble des élèves, tous niveaux confondus, doivent redoubler leur classe, tandis qu'entre 23% et 40% ne réussissent pas aux examens. Le pourcentage des abandons scolaires, 7% au niveau du primaire et 25% au niveau du secondaire, est alarmant.⁴

Etant donné que l'éducation est considérée comme un élément-clé du développement durable, des dysfonctionnements du système éducatif sont perçus comme un problème de développement sérieux par la plupart des secteurs.⁵ C'est donc un fait positif que le ministre de l'Education nationale ait reconnu les problèmes structurels et qu'il ait démarré, en août 2001, les préparatifs d'un Congrès national de l'éducation, qui doit déboucher sur un Plan national de l'éducation. Avec l'assistance du Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), un consultant a été recruté pour coordonner ce processus qui vise à fournir à l'éducation une orientation pour les 15 à 20 prochaines années.⁶

Le potentiel de la force de travail négligé

La fonction publique qui emploie plus d'un tiers de la main-d'œuvre totale est pléthorique et le secteur privé n'est actuellement pas en mesure d'absorber l'excédent de main-d'œuvre. Par conséquent, le moyen le plus efficace de lutter contre la pauvreté et d'accroître le développement durable serait de stimuler l'esprit d'entreprise. Cependant, les rares institutions qui ont été créées au début des années 90 par le ministère du Travail pour aider les micro-entrepreneurs ne reçoivent que 0,1% des dépenses publiques totales. Bien qu'il soit largement reconnu que les effectifs de la fonction publique ont besoin de dégraissage et qu'une économie basée sur les matières premières ne peut pas procurer le plein-emploi, il n'y a pas la volonté politique d'investir dans la micro entreprise. Etant donné que le pouvoir politique est essentiellement basé sur le népotisme, aucun gouvernement n'a jugé nécessaire jusqu'ici d'investir dans l'indépendance et l'autosuffisance des individus.

Un régime fiscal qui perd sa fonction de redistribution

Le régime fiscal est progressif et devrait par conséquent réduire l'inégalité. Cependant, les réductions de la retenue à la source et de l'impôt sur les bénéfices pour compenser les mesures de stabilisation prises durant le dernier trimestre de 2000 ont le plus profité aux tranches de revenu les plus élevées et aux grandes entreprises. Au Suriname il n'y a pas d'impôt sur les biens immobiliers. Or, dans

1 Bureau général des statistiques, Inspection du Trésor, FMI, Service du Budget

2 Ministère des Finances, Service du Budget

3 Séminaires sur la réforme du secteur de la santé, ministère de la Santé Publique/Paho.

4 Document de politique générale 2000-2005, ministère de l'Education, Paramaribo avril 2001.

5 Stitching Ultimate Purpose. «Rapport de l'atelier sur les engagements de Copenhague et l'inégalité», 2001.

6 *de Ware Tijd*, quotidien, 20 décembre 2001.

une société où une poignée de privilégiés bâtissent des palais et de grands centres commerciaux, cela favorise un sentiment d'injustice et fait peu de cas d'une source potentielle considérable de ressources pour l'Etat.

Ouverture à la CARICOM

Le Suriname a adhéré à la Communauté des Caraïbes (CARICOM) en 1995 et a été, depuis, durement confronté aux conséquences de la concurrence ouverte sans une bonne préparation. Le marché a été inondé de produits de la région des Caraïbes qui bénéficiaient d'un meilleur marketing, d'une meilleure qualité et d'un meilleur prix que les produits locaux. Toutefois, les conséquences n'ont pas toutes été négatives. Les produits d'importation des Caraïbes concurrençaient ceux de l'Europe (en particulier des Pays-Bas) et des Etats-Unis. Les fabricants locaux qui jouissaient auparavant d'une position de monopole ont dû soudain faire face à la concurrence. Ceux qui étaient en mesure d'investir ont amélioré la qualité et le marketing de leurs produits et sont devenus compétitifs. Ceux qui n'étaient pas en mesure d'investir ont disparu. Toutefois, il n'est pas clairement établi s'il s'agit-là d'une conséquence directe de la libéralisation des échanges ou tout simplement du coup de grâce porté dans la crise économique en cours.

A tout le moins, l'ouverture au marché de la CARICOM a créé au sein du gouvernement et du secteur privé une prise de conscience aiguë des risques et des opportunités qui existent ailleurs, et de la nécessité d'œuvrer en vue de minimiser les risques et de maximiser les opportunités. Avec l'aide de l'Union européenne, il a été mis en place un Forum des Affaires dans lequel le gouvernement et le secteur privé ont travaillé conjointement sur une stratégie visant à améliorer le potentiel compétitif. Il a été créé en 2000 une Commission socio-économique comprenant des représentants du gouvernement, du secteur privé et des travailleurs, et en 2001, le Parlement a voté un code des investissements. Bien qu'il reste encore beaucoup à faire et qu'il n'y ait toujours pas de participation des ONG et de la société plus large, on peut considérer tout cela comme de grands pas dans la bonne direction.

Les entreprises et consultants individuels ont pu tirer profit de l'ouverture au marché des Caraïbes. Cependant, le besoin d'appui des micro et petites entreprises en général est devenu à la fois plus visible et plus urgent.

Pour se conformer aux règles et réglementations de la CARICOM, une diminution de la taxe sur les importations a été annoncée. Afin de compenser la perte de revenu, les pourcentages de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) seront rehaussés à 10% pour les produits de base et plus de 50% pour les produits de luxe. Le gouvernement a donné à la société l'assurance que les prix ne seront pas affectés, mais on ne sait pas encore clairement quels biens et services seront désignés comme étant «de base» et quels autres comme étant «de luxe». Il est prévu qu'à l'instar de ce qui s'est produit lorsque la TVA a été introduite pour la première fois il y a trois ans, un plus grand nombre de fournisseurs de biens et de services entreront dans la «clandestinité», en rejoignant le secteur informel.

Le service de la dette: un nouveau problème

La dette extérieure s'est accrue de 174,3 millions de dollars US en 1996, à 295,6 millions de dollars US en 2000. Le taux du service de la dette a enregistré une hausse, de 16,1% en 1996 à 27,1% en 2000. En raison d'une forte inflation durant cette période, le ratio dette/PIB est monté en flèche de 26,3% en 1996 à 97% en 2000. Tout récemment, il a été mis en œuvre un plan de restructuration de la dette, aux termes duquel les prêts dont les taux d'intérêt et les délais de paiement étaient défavorables pouvaient être remboursés par de nouveaux prêts sur le marché international des capitaux aux conditions des trois A. L'agence néerlandaise de coopération au développement a rendu cela possible en donnant son fonds de garantie comme nantissement. En conséquence, le Suriname jouit actuellement d'une côte de solvabilité de classe B.⁷

Les flux nets de capitaux privés ont connu une forte hausse de -11,4 millions de dollars US en 1995 à 42,8 millions de dollars US en 1996. Après 1996, ils ont à nouveau baissé à 25,9 (1997), 6,9 (1998), -37,9 (1999) et -112,5 (2000) millions de dollars US.⁸ Cette forte hausse des flux de capitaux privés peut être étroitement liée à l'augmentation de la dette extérieure au cours de la même période.

7 Commission spéciale sur la dette, ministère des Finances, rapport du Fonds monétaire international (FMI)

Vulnérabilité aux influences extérieures et mauvaise gouvernance intérieure

L'économie est fortement tributaire des matières premières et des produits agricoles, ce qui fait qu'elle est très vulnérable aux influences extérieures. Au cours des deux dernières décennies, les fluctuations des prix sur le marché mondial de l'aluminium (bauxite), de l'or et du pétrole ont sérieusement affecté l'économie. Les nouvelles règles et conditions de l'OMC ont entravé les exportations de crevettes et d'autres produits agricoles. La bataille perdue du traitement préférentiel pour la banane des pays ACP⁹ a asséné un coup terrible à la société productrice de bananes contrôlée par l'Etat.

On pense généralement que l'Etat n'a pas les capacités requises pour s'attaquer efficacement à ces problèmes et que la représentation aux forums décisionnels internationaux est trop faible et trop tardive.¹⁰ En tant que membre relativement récent de la CARICOM, le Suriname n'a pas encore adopté une position claire dans le débat sur la mondialisation. Le concept de compétitivité active qui met l'accent sur l'investissement dans le capital humain¹¹ est en train de gagner du terrain auprès de la société civile, mais n'a pas encore été pris en considération par les décideurs.

Le Suriname rencontre également de sérieux obstacles internes, dont le plus important est l'absence de bonne gouvernance. La généralisation des réseaux clientélistes, un appareil de la fonction publique fortement centralisé mais inefficace, ainsi qu'un système juridique et judiciaire faible, sans équilibre approprié des pouvoirs, sont autant d'éléments qui rendent le développement durable difficile. Paradoxalement, dans ce contexte, les ressources naturelles dont le Suriname est richement doté sont perçues comme une source de corruption.

Par surcroît, le Suriname est devenu vulnérable au trafic de drogue. La faiblesse des organisations gouvernementales, les mauvais salaires des fonctionnaires et le manque d'opportunités de revenu dans l'économie légitime, conjugués à la situation géographique du Suriname, font de ce pays un point de transit idéal pour la drogue.¹²

«Chacun pense que son fardeau est le plus lourd»¹³

Avec l'assistance de l'UNIFEM, un plan d'action pour l'intégration des questions de genre a été préparé. Le ministère de l'Intérieur a présenté au gouvernement un plan national sur les questions de genre en décembre 2001, et dans le courant de ce même mois, la Convention Belem do Para a été votée au Parlement.¹⁴

Cependant, la réalité quotidienne de la plupart des femmes du Suriname demeure sombre. L'essentiel de leur travail étant non rémunéré, sous-estimé et sous-évalué, les femmes sont les plus touchées par les fluctuations négatives de l'économie. En 1996 et 1997, le taux de chômage des femmes était le double de celui des hommes. Bien que l'emploi ait enregistré une hausse générale de 6% de 1995 à 1997, il y a eu des pertes d'emplois dans des secteurs où celles-ci sont le plus concentrées. Les femmes continuent essentiellement de travailler dans les secteurs traditionnels «à vocation sociale» qui sont les moins rémunérateurs. Le gouvernement est le principal employeur des femmes, qui sont pour la plupart dans les échelons les plus bas (71% des fonctionnaires de rang inférieur sont des femmes). Avec la mondialisation et la crise économique, les femmes entrepreneurs ont disparu du secteur formel.¹⁵ Dans le secteur privé, les droits des travailleuses ne sont pas bien réglementés et elles ont difficilement accès au crédit. Pour la moitié de la population du Suriname, le fardeau est devenu presque trop lourd à porter. ■

Stitching - Ultimate Purpose
<maggieschmeitz@hotmail.com>

8 Banque centrale du Surinam

9 Les pays de l'Union Européenne (UE) accordaient un traitement préférentiel à la banane des anciennes colonies, des pays Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP). Cela a été considéré comme une violation des règles de l'OMC sur le traitement égal et finalement, l'UE s'est conformée au verdict de l'OMC.

10 Stitching Ultimate Purpose. *Op. Cit.*

11 CARICOM. Document de travail pour la quatrième réunion du Conseil pour le développement humain et social, Georgetown, Guyana. 4-6 octobre 2000.

12 Banque interaméricaine de développement. Série des Etudes Economiques et Sectorielles. *Governance in Surinam*. Washington, avril 2001.

13 Paroles d'une chanson de feu Bob Marley, *Jamaica*.

14 La Convention Belem do Para est la Convention sur l'éradication de toutes les formes de violences contre les femmes.

15 UNIFEM. Fiche d'information. *Situation Analysis of Women*, Paramaribo, 2000.