



Gestion Publique Réactive

IGPDE - Bureau de la Recherche

Actualité de la veille en gestion publique - n° 46- juin 2012

Etats-Unis : Dakota du Nord, les paradoxes de l'abondance

A l'heure de la crise, il a semblé intéressant de regarder ce qui se passe dans un Etat en plein boom économique : le Dakota du Nord. On constate que le plein emploi et l'afflux de capitaux, s'ils ont naturellement des vertus, ont aussi des effets paradoxaux sur la gestion publique.

Avec à peine 3% de chômage - le taux le plus bas des cinquante Etats américains -, un PIB par habitant ayant doublé en dix ans, un afflux de travailleurs des autres Etats alléchés par une offre de travail surabondante et des salaires à l'avenant, le Dakota du Nord tranche sur le reste de la fédération par une situation économique florissante. L'Etat a échappé à la crise, y compris en 2008 lorsque les « subprimes »¹ commençaient à faire plonger l'immobilier, et il dispose de réserves financières suffisantes (800 millions de dollars début 2012) pour faire face sans crainte à l'année à venir.

Comment expliquer cette anomalie, frappante par les temps qui courent et que l'on ne retrouve guère que dans deux ou trois autres Etats américains (Montana, Vermont) ? L'explication la plus évidente et la plus fréquemment avancée, c'est le pétrole. Utilisant le « fracking » (fracturation hydraulique) avec des conséquences apparemment moins graves qu'ailleurs pour l'environnement (car plus en profondeur), le Dakota du Nord a vu sa production croître de façon exponentielle depuis quelques années. Tout récemment, en mai 2012, l'Etat vient de dépasser l'Alaska comme deuxième Etat de la fédération producteur de pétrole (le premier restant le Texas), et le nombre de salariés employés dans le gaz et le pétrole a grimpé de 5000 en 2005 à 30 000 actuellement, pour des salaires plus élevés qu'ailleurs (en moyenne 90 000 dollars annuels pour, fréquemment, jusqu'à 80 heures de travail hebdomadaire²).

L'explication du boom, pour de nombreux économistes et experts, ne s'arrête cependant pas au pétrole. Ils font d'ailleurs remarquer que l'Alaska, également très gros producteur, n'en souffre pas moins d'un chômage élevé (aux alentours de 7%) et d'une économie en berne. Le Wyoming, lui non plus, ne voit pas de retombées positives à son « oil boom ». Dans le Dakota du Nord, d'autres facteurs sont avancés. D'une part, un élément culturel expliquant le très faible, voire inexistant, recours aux « subprimes » : « Notre Etat est traditionnellement très conservateur, très prudent. Les gens n'ont pas eu recours à ce type d'emprunts pour acheter leur maison », explique Pam Sharpe, directrice des services de l'Etat pour l'administration et le budget³.

D'autre part - les élus faisant preuve du même conservatisme prudent que leurs concitoyens -, les importantes actions de planification et de prévision lancées depuis dix ans : cet Etat essentiellement agricole a entrepris de se réorienter vers l'énergie et l'industrie et consacré d'importants investissements à des « centres d'excellence », partenariats construits entre les universités et le secteur privé pour aider le développement économique⁴.

Enfin et surtout, le Dakota du Nord dispose d'une banque centrale (BND) qui appartient à l'Etat et qui, contrairement à d'autres banques « State-owned » d'Etats américains, recueille les dépôts des

¹ Les « Subprimes » sont des prêts immobiliers très risqués (consentis à des personnes aux ressources fragiles)

² Il n'y a pas de durée légale générale du travail aux USA, sauf pour les administrations publiques. Dans les exploitations pétrolières du Dakota, les salariés font le plus souvent des heures très nombreuses afin de rembourser leur crédit immobilier : le chiffre de 80 heures hebdomadaires est cité comme fréquent

(<http://www.governing.com/topics/energy-env/north-dakotas-oil-boom-blessing-curse.html>)

³ <http://www.csmonitor.com/USA/Politics/2010/0701/New-state-budget-plans-burdened-by-recession-pension-costs>

⁴ <http://www.commerce.nd.gov/centers/>

particuliers ainsi que les recettes fiscales et consent en échange des prêts commerciaux, en particulier aux PME, pour financer des infrastructures.

Alors, tout serait rose et doré sur tranche dans ce nouvel Eldorado des grandes plaines? Pas entièrement, et le revers de la médaille a certains reflets plus sombres :

- *une pression très forte sur les collectivités locales :*

Elles ont du mal à faire face à un énorme afflux de population. La crise du logement est très aiguë, en dépit de constructions accélérées ; le décalage entre les salaires des ouvriers du pétrole et ceux d'autres secteurs, même s'il tire ces derniers vers le haut, entraîne une inflation considérable dans tous les domaines dont le logement ; l'essor du secteur pétrolier déséquilibre l'activité économique, traditionnellement agricole, en captant la main d'œuvre ; les taux de délinquance augmentent.

Surtout, ces collectivités locales ne reçoivent pas directement la manne du pétrole, loin de là. Alors qu'après la première découverte de pétrole dans l'Etat, en 1951, les collectivités prélevaient directement les impôts sur les forages, le parlement de Dakota du Nord leur a retiré cette compétence quelques années plus tard. Désormais, toutes les taxes pétrolières vont désormais directement dans les coffres de l'Etat qui les redistribue ensuite de manière parcimonieuse : un comté touche environ 10% des taxes pétrolières engendrées sur son sol.

- *Le boom économique ne va pas durer éternellement :*

Après la phase des premiers forages, impliquant la construction d'installations qui emploient beaucoup de main-d'œuvre, une période plus « routinière » va s'ouvrir dans quelques années, où l'exploitation dépendra essentiellement des machines. « Il faut 120 personnes pour creuser un puits ; il n'en faut qu'une pour le faire tourner », indique Gene Veeder, chargé du développement économique dans le comté McKenzie⁵. De ce fait, il faut prévoir les investissements à très long terme, pour éviter les retours de bâton : par exemple, ne pas construire de logements pour loger *tout* le flux de population actuel, alors que ces logements finiront par se retrouver vides lorsque la population déclinera à nouveau. En attendant, bien souvent, les ouvriers du pétrole sont logés dans des campements qui rappellent ceux de la ruée vers l'or.

- *Des problèmes environnementaux vont se poser :*

Certes, le « fracking » utilisé dans le Dakota du Nord y semble moins nuisible qu'ailleurs, mais les compagnies pétrolières ont fortement tendance à négliger les mesures de sécurité indispensables. En 2011, l'Etat a infligé quelque 3 millions de dollars d'amendes à vingt d'entre elles qui répandaient des résidus dans l'environnement. Les villes doivent envisager la construction de nouvelles infrastructures pour le traitement de l'eau, le recyclage des déchets, les services d'incendie... Le système routier est ruiné par les trajets de milliers de camions, entraînant de nombreux accidents, et sa remise en état devrait coûter quelque 900 millions de dollars dans les années à venir.

Un vrai suspense, enfin, a régné durant plusieurs mois lorsqu'un groupe de pression proche du « Tea Party » a proposé la suppression pure et simple des taxes foncières et professionnelles dans l'Etat en partant du principe que, désormais « il roule sur l'or ». La proposition (connue sous le nom de « Measure 2 ») a rencontré assez de partisans pour être soumise à un vote. Les débats ont été extrêmement vifs durant plusieurs mois entre « pour » et « contre », les adversaires de la mesure soulignant que la suppression de ces taxes, qui permettent aux collectivités locales de se financer, rendraient ces dernières beaucoup plus dépendantes d'un pouvoir central rarement généreux dans sa répartition des recettes sur le territoire, même celles provenant de « l'or noir ». Andy Peterson, président de la Chambre de Commerce, lui-même farouchement opposé au projet, soulignait en outre que « pour retrouver les quelque 800 millions de dollars de taxes supprimées, il faudrait lever de tels impôts sur les particuliers et les entreprises que l'effet serait inverse de celui espéré ».⁶

Sans doute la « sagesse traditionnelle » dont se targuent les Dakotiens l'a-t-elle emportée, souligne la presse, car la « Measure 2 » a été rejetée le 12 juin dernier par plus des trois-quarts des votants. Elle

⁵ Cité par la revue fédérale « Governing » : <http://www.governing.com/topics/energy-env/north-dakotas-oil-boom-blessing-curse.html>

⁶ <http://bismarcktribune.com/news/local/govt-and-politics/dd199270-4d3f-11e1-a866-0019bb2963f4.html>

restera néanmoins hautement symbolique par des débats qui ont largement dépassé les frontières de l'Etat et enflammé l'ensemble de la fédération, en remettant une fois de plus sur le tapis la question du financement des services publics, particulièrement sensible aux Etats-Unis.

Claire Fargeot-Boll