

Extrait de :

**La Mondialisation. Emergences et Fragmentation.
Pierre-Noël Giraud
Sciences Humaines Editions
2008**

**Chapitre VII
Stagnation et fragmentations en Afrique**

Brève histoire

Une grande partie des territoires africains présente un environnement difficile pour l'homme. C'est une des raisons pour lesquelles, à l'exception de quelques bassins démographiques très peuplés, les densités moyennes de population ont été et restent faibles en Afrique. Il en a résulté un faible développement des techniques agricoles intensives d'une part, de l'urbanisation et des moyens de communication d'autre part.

L'Afrique subsaharienne a connu des empires et des royaumes, de brillantes civilisations, mais pas d'États territoriaux stables au point de durer plusieurs siècles. Ceci peut être relié à ce qui précède : les États les plus anciens sont tous liés à des civilisations agricoles avec forte densité humaine. En revanche, l'Afrique avait développé des organisations sociales en lignage ou s'articulaient nomades et sédentaires, avec de fortes solidarités internes.

L'Afrique a été intégralement colonisée par les puissances européennes à partir de la seconde moitié du XIX^e siècle, mis à part l'Afrique du Sud, l'Égypte et l'Éthiopie, les deux premières étant cependant sous très forte influence britannique. Les puissances coloniales n'ont développé que des exportations de matières premières. Si bien qu'à la décolonisation, la plupart des pays africains en étaient très lourdement dépendants. Mais le legs le plus destructeur de la période coloniale, ce furent la taille, beaucoup trop petite, et les frontières très souvent arbitraires des États africains actuels. Nombre d'entre eux ne correspondent à aucune entité de type national et n'ont aucun accès à la mer.

Après des indépendances plus tardives qu'en Asie, et bien sûr qu'en Amérique Latine, un grand nombre de pays africains se sont engagés dans des voies de développement de type étatique à coloration plus ou moins socialiste. C'était probablement le seul moyen de tenter de consolider une unité nationale qui, dans la plupart des cas, n'avait pas existé avant la formation des mouvements de lutte pour l'indépendance. Dans les années 1970, le boom des matières premières constitue pour les États africains un piège. Il contribue à l'abandon des autres secteurs traditionnels ou naissants, il les pousse à s'endetter. Au début des années 1980, avec le tournant libéral de la politique monétaire américaine, les taux d'intérêts s'envolent et la plupart des pays africains sont pris au piège de la dette, tandis que les cours des matières premières s'effondrent en raison de la récession mondiale. Les États, désormais dirigés par la seconde génération après l'indépendance, dont les dirigeants ont une légitimité politique fréquemment moins affermie, passent sous la coupe des organisations de Bretton Woods et sont, avec les pays d'Amérique latine également endettés, un des terrains d'expérimentation du « Consensus de Washington ».

Les États sont affaiblis, les sociétés sont divisées, éclatent des conflits dont la dimension ethnique est bien souvent récente (et non pas la résurgence d'anciens conflits traditionnels) et reflète la désagrégation de l'État national, ou plus exactement son incapacité à se constituer.

La fragmentation de l'Afrique en États trop petits, inhomogènes et parfois enclavés, la malédiction des ressources minières, la multiplication des conflits à la fois à l'intérieur et entre les États, sachant que la distinction entre guerre civile et étrangère a peu de sens dans une zone où les États ont si peu de consistance, et enfin dans les zones sahéliennes de grandes sécheresses et la raréfaction des ressources naturelles, conduisent à l'apparition de véritables « zones d'effondrement » livrées à la guerre et aux aides d'urgence.

Les chiffres

Sur le plan économique, le PIB par habitant a stagné voire régressé en Afrique subsaharienne depuis une vingtaine d'années. Sauf dans les toutes dernières années. Mais dans bien des cas, cela n'est dû qu'à l'augmentation des prix des matières premières. Malgré cela, certains indicateurs de développement humain se sont améliorés : l'espérance de vie (du moins avant l'épidémie de sida), le taux de mortalité infantile qui est passé de 197/1000 en 1980 à 167/1000 en 2000, le taux d'éducation primaire. En revanche, l'épidémie de sida fait des ravages dans nombre de pays. L'un des pays d'Afrique toujours cité en exemple de réussite économique, le Botswana, qui connaît depuis plus de vingt ans des taux de croissance quasiment asiatiques, où la corruption est réduite à l'un des niveaux les plus faibles non seulement d'Afrique mais du monde, ce pays connaît actuellement un taux de prévalence du HIV de plus de 30 %, ce qui le menace d'un véritable effondrement démographique et par conséquent économique.

La grande majorité de la population d'un grand nombre de pays d'Afrique subsaharienne se situe désormais dans le milliard d'en bas. Elle y est malheureusement très souvent piégée en raison de cercles vicieux analysés plus haut sous le concept de « trappes de pauvreté ». Il y a d'abord les trappes des guerres civiles et étrangères qui détruisent les rares infrastructures et font surtout s'effondrer le capital social en dessous de seuils de rupture où sa reconstitution devient extrêmement difficile et coûteuse. Au plan économique, la trappe la plus répandue est celle qui piège les pays très dépendants de leurs exportations de matières premières minérales (pétrole, gaz et minerais), c'est-à-dire un grand nombre de pays d'Afrique subsaharienne.

La malédiction des ressources minières

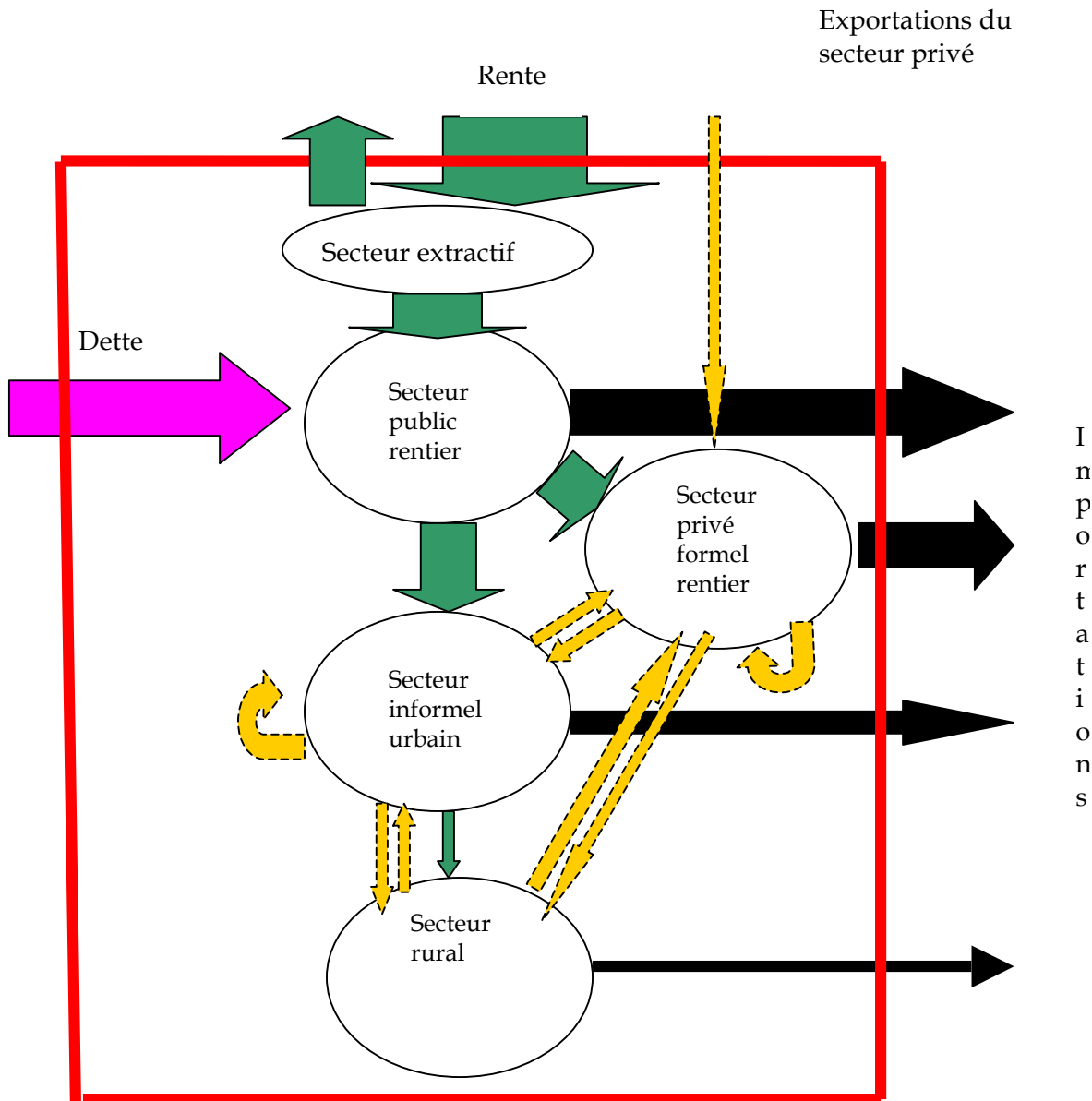
Le caractère en principe positif pour la croissance économique d'un territoire de la perception par l'État de rentes minières et pétrolières est avéré dans certains pays, tels la Norvège, l'Alaska ou le Botswana. Cependant, dans un grand nombre d'autres pays, l'apparition d'une rente s'accompagne de processus de déstabilisation économique dont l'ensemble fait parler de « malédiction des ressources minières ». La rente est en effet susceptible de déstabiliser une économie pour plusieurs types de raisons.

Elle favorise le secteur extractif au détriment de secteurs industriels ou de service dont la croissance potentielle est plus élevée (c'est ce qu'on appelle le « syndrome hollandais »). Lorsqu'elle est très fluctuante, ce qui est généralement le cas puisque le prix des minerais est très fluctuant, la rente encourage une gestion chaotique des dépenses publiques qui subissent des coups d'accordéon inefficaces et conduisant généralement à un surendettement. Parce qu'elles passent non seulement aux mains de l'État, mais par un petit nombre de mains au sein de l'État, les rentes favorisent la corruption, le mauvais usage des fonds publics et la généralisation de comportements rentiers au détriment de comportements d'entrepreneurs productifs.

De manière schématique, un État rentier peut être représenté par la figure ci dessous. On distingue cinq secteurs : le secteur extractif, public rentier, privé formel rentier, informel urbain, rural. Les flèches indiquent les flux de revenus entre secteurs. Le secteur extractif et une partie du secteur privé formel rentier sont constitués d'emplois compétitifs, le reste pour l'essentiel d'emplois protégés. Le secteur extractif exporte les matières premières et détourne directement vers l'extérieur une partie de la rente qui pourrait revenir à l'État, soit parce que celui-ci est en asymétrie d'information avec une compagnie extractive étrangère et n'a pas les compétences nécessaires pour bien négocier les contrats, soit tout simplement que c'est le prix d'une corruption de ceux qui ont négocié des contrats dans le pays. L'État rentier reçoit des revenus en devises sous forme de rente. Il

distribue (flèches gris foncé) une partie de ces revenus sous forme de commandes publiques à un secteur privé formel. Nous l'avons qualifié de rentier, car il vit essentiellement des commandes publiques issues des rentes ainsi que de leur circulation dans l'économie et connaît une situation très peu concurrentielle. L'État rentier distribue aussi une partie de la rente au secteur informel urbain qui fournit des services locaux. Ce dernier en rétrocède une toute petite partie au secteur rural. La faiblesse des articulations entre secteur rural et secteur informel urbain caractérise les économies rentières. Ce dernier cherche en effet avant tout à vivre du « ruissellement » de la rente dans les villes et non à s'articuler avec le secteur rural. Les flèches noires représentent les achats à l'étranger des différentes catégories d'acteurs, payés en devises. Si la rente diminue, alors que les habitudes de consommation en devises persistent, il faut que l'État se procure de nouvelles devises en s'endettant (flèche « dette »).

Flux de revenus dans un État rentier



Le schéma indique en flèches pointillées les flux qui sont entravés par les comportements rentiers dans un État rentier. Ces entraves stérilisent un certain nombre d'interactions économiques qui font la croissance « endogène » de pays non-rentiers.

La malédiction des matières premières se traduit donc par :

- Une incapacité du secteur privé formel d'être lui-même exportateur en s'appuyant sur d'autres avantages compétitifs du pays (il en existe toujours). Dans ce secteur, il est beaucoup plus facile et rentable de chercher à capter une partie de la rente, grâce à des « relations » avec ceux qui la contrôlent, qu'à affronter la compétition mondiale. Pour les mêmes raisons, la croissance endogène au sein du secteur formel urbain est faible : vivant confortablement des rentes et de ses monopoles d'importation, il continue d'importer presque tout ce qu'il consomme alors qu'il pourrait susciter des productions locales.
- Une faible interaction entre les deux secteurs urbains, formel et informel, et le monde rural, car les États rentiers importent l'essentiel de leur nourriture, ce qui signifie l'abandon des campagnes. Si bien que la moindre crise, par exemple climatique, se solde par un exode rural massif, dans l'espoir de pouvoir récolter en ville quelques miettes de la distribution de la rente. Les États entiers se caractérisent ainsi par une hypertrophie des villes et dans les villes par une hypertrophie du secteur informel.
- Une croissance endogène très faible dans un monde rural laissé à l'abandon et vivant en quasi-autarcie, ainsi qu'au sein du secteur informel urbain, où les comportements de recherche de rente l'emportent aussi sur les comportements productifs. Le secteur informel urbain productif (petit commerce et artisanat, taxis, etc.) est d'ailleurs souvent composé d'étrangers, venus d'autres pays d'Afrique, qui constituent la variable d'ajustement en cas de variation de la rente.

Ce sont ces échanges économiques, aujourd'hui entravés par les comportements rentiers, que les politiques visant la croissance et la diversification de l'économie devraient prioritairement viser : favoriser une croissance endogène du secteur rural, des secteurs formels et informels urbains, et des échanges entre eux. Et naturellement favoriser une diversification de l'économie et en particulier l'industrialisation qui reste la seule voie d'un véritable rattrapage.

Malgré la noirceur du tableau, la situation de l'Afrique n'est pas désespérée puisque son avenir repose fondamentalement entre les mains de ses habitants.

Le rôle de la mondialisation

Si la Chine et l'Inde ont incontestablement bénéficié de la mondialisation, des années 1980 à aujourd'hui, on peut affirmer que l'Afrique subsaharienne en a pâti. La mondialisation n'est certainement pas la seule responsable des difficultés actuelles que connaissent les pays et les peuples africains. On l'a vu, elles viennent de plus loin. Mais il fait peu de doute que la mondialisation et les politiques préconisées à partir des années 1980 par les organisations de Bretton Woods et un grand nombre de gouvernements des pays occidentaux, ont plutôt aggravé les difficultés que l'inverse.

Il en est ainsi les politiques d'ajustement structurel imposées par le FMI à des États surendettés. La plupart des critiques de Joseph Stiglitz¹ sont ici pertinentes, même s'il a tendance à passer sous silence que les finances publiques de ces États avaient absolument besoin d'être rétablies et qu'il néglige souvent d'indiquer les moyens alternatifs à ceux du FMI pour le faire. Il reste vrai que les politiques préconisées ont en général restauré l'équilibre des finances publiques par des mesures excessivement récessives, qui de plus, au lieu de tailler par exemple dans les dépenses d'armement, l'ont souvent fait dans les dépenses les plus indispensables au maintien du capital humain et social. Les privatisations d'entreprises publiques, il est vrai fréquemment devenues très inefficaces en raison d'un

¹ Joseph Stiglitz, *La Grande Désillusion*, Le livre de poche.

recrutement clientéliste pléthorique, d'une corruption généralisée et du fait qu'une bonne partie de la population, et pas nécessairement les plus pauvres, ne payaient pas leurs services, se sont très souvent déroulées dans des conditions de négociations très déséquilibrées ou corrompues avec des entreprises privées étrangères qui y ont trouvé des occasions de surprofits.

En ce qui concerne les règles commerciales que ces pays ont du accepter dans le cadre de l'OMC (à laquelle on adhère librement, mais quelles pressions n'ont-ils pas subies pour le faire !), on peut estimer qu'elles constituent une sorte de scandale par le monument d'hypocrisie que représente l'attitude des pays riches en la matière, qui proclament leur volonté d'aider le milliard du bas. Certes, les marchés des pays riches ont été ouverts aux exportations de ces pays, mais l'Afrique n'était pas la mieux placée pour en profiter. L'Asie s'est engouffrée d'abord dans la brèche et elle l'occupe maintenant tout entière. En revanche dans deux domaines au moins : l'agriculture et les droits de propriété intellectuelles, les intérêts les plus égoïstes de groupes de pressions minoritaires dans les pays riches conduisent à des politiques inadmissibles.

En agriculture, l'exemple du coton est particulièrement frappant. Plusieurs milliards de dollars de subventions du gouvernement fédéral à quelques dizaines de milliers de producteurs américains dépriment les cours internationaux du coton et affectent significativement les revenus de plusieurs millions de paysans sahéliens.

S'agissant des droits de propriété intellectuelle, la bonne question n'est pas : quel est, dans l'abstrait, le degré de défense des droits de propriété intellectuelle sur les nouveaux médicaments qui assure un bon équilibre entre les inconvénients du monopole et les avantages de la stimulation de l'innovation ? Malgré une immense littérature sur la question, les questions pertinentes sont bien plus concrètes. Que se passerait-il vraiment si les pays émergents étaient autorisés, pour tous les médicaments vitaux, à fabriquer des génériques dès l'apparition d'une nouvelle molécule et à en faire commerce entre eux ? (Les grandes firmes pharmaceutiques déclarent que cela stopperait la recherche de nouvelles molécules...). Que faire pour accélérer la découverte d'un vaccin contre le sida et la malaria ? (Les grandes firmes pharmaceutiques n'y parviennent semble-t-il pas...)

Les réponses sont simples. Si on donne la même valeur à la vie humaine ici et là-bas, la priorité pour sauver le maximum de vies est évidemment de :

- permettre la fabrication immédiate de génériques dans tous les pays pauvres qui le peuvent et leur exportation dans les autres pays pauvres qui ne le peuvent pas ;
- financer de manière publique, mais avec les incitations monétaires appropriées des chercheurs publics, la recherche sur ce qui n'intéresse pas fondamentalement les firmes pharmaceutiques privées, à savoir les vaccins (contre le sida, le paludisme, les nouvelles formes de tuberculose).

Mais, comme répondit Richelieu à un solliciteur qui lui demandait de quoi vivre : « Est-ce bien nécessaire ? » N'y a-t-il pas déjà beaucoup trop de pauvres sur cette planète ? Incontestablement, beaucoup se comportent comme s'ils le pensaient sans oser le dire.

La mondialisation a plutôt défavorisé l'Afrique subsaharienne jusqu'à présent. Elle pourrait à l'avenir jouer un rôle nettement plus favorable, à une condition : l'existence d'États capables d'en faire bénéficier leurs territoires.

L'avenir de l'Afrique, c'est la Chine

En Afrique comme ailleurs, l'avenir c'est l'industrialisation. Mais comment faire ? La réponse ici encore est très simple : il suffit d'attendre un peu, ce sont les Chinois qui industrialiseront l'Afrique, avec les Indiens, les Brésiliens et les autres « émergents ». Le

mouvement a déjà débuté. Il a naturellement commencé par les matières premières, mais il s'étendra à l'industrie manufacturière et aux services exportables le jour où les coûts salariaux augmenteront en Chine, en Inde et au Brésil de manière telle que les industriels de ces pays chercheront pour délocaliser les industries les plus intenses en main-d'œuvre la dernière zone du monde à bas salaires relatifs : ce sera l'Afrique.

La « porte étroite du développement »

Les rattrapages rapides, c'est-à-dire les processus d'apprentissage rapides, exigent des contacts intenses et maîtrisés avec ceux qu'il s'agit de rattraper, pour les copier, s'imprégner au plus vite leurs méthodes et de leur savoir. Mais la surface de contact avec les pays les plus riches n'est pas infinie. Pour y accéder il faut passer par une « porte étroite » dont la largeur est déterminée par la taille des marchés des pays riches à conquérir et par les flux des investissements directs étrangers que ceux-ci sont prêts à investir dans les pays émergents. Or ces deux domaines sont soumis à la loi des rendements croissants : « les gagnants rafflent tout ». Il est plus facile d'étendre ses parts de marché que de pénétrer dans un marché nouveau pour soi. Les investissements directs de l'étranger vont préférentiellement là où il y en a déjà, car le nouvel entrant peut apprendre de ceux qui l'ont précédé et bénéficie en arrivant d'un bassin de main-d'œuvre et de sous-traitant adéquats. Aujourd'hui la « porte étroite du développement » est occupée par les pays émergents qui s'y bousculent. L'Afrique devra attendre son tour.

Son tour viendra, à condition toutefois qu'elle parvienne à construire et à stabiliser des appareils d'État soucieux du développement de leur territoire, capables de maîtriser les conflits qui fragmentent ces sociétés et de trouver la voie hors des trappes où ils sont enfermés. C'est évidemment d'abord et avant tout l'affaire des Africains eux-mêmes. Ce genre de réforme ne peut s'importer. Il n'est pas cependant impossible d'aider de l'extérieur les gouvernements soucieux de s'atteler à cette lourde tâche.

Que faire pour aider l'Afrique subsaharienne ?

Pourquoi faudrait-il s'intéresser au milliard d'en bas ? Nombreux sont ceux qui y voient avant tout un danger et estiment finalement moins onéreux de les aider à se développer que d'avoir à contenir à leurs frontières des « hordes de gueux fanatisés ». Ils ne comprennent peut-être pas bien que si l'on commence à raisonner ainsi, une troisième voie peut fort bien s'avérer moins coûteuse et finalement s'imposer : les éliminer sur place, sachant que pour ce faire le plus simple est de les inciter fortement à s'éliminer entre eux.

D'autres identifient dans la production de biens publics mondiaux, tels la préservation du climat et de la biodiversité, un intérêt commun entre le Nord riche et le Sud le plus pauvre. Puisque les pays aujourd'hui riches doivent supporter la majeure partie des coûts de préservation d'un environnement qu'ils ont jusqu'ici exploité gratuitement, la préservation du capital naturel dans les pays pauvres devrait désormais donner lieu à des transferts financiers croissants, dont on peut attendre aussi certains effets de développement.

Enfin, au-delà de la peur et de l'intérêt à long terme bien compris, il existe une autre raison de s'intéresser au milliard d'en bas, c'est simplement qu'il existe, alors que le reste de l'humanité est en passe, en une ou deux générations, de s'arracher enfin au règne de la pauvreté. Il est vrai qu'il faut une solide conviction sur l'égalité.

Repartons donc du point précédent : l'industrialisation est la solution. Certes, les Chinois, les Indiens et les autres émergents y pourvoiront. Mais en attendant, il est possible au pays riches de préparer le terrain en ouvrant véritablement et préférentiellement leurs

frontières aux pays africains, en supprimant toutes les subventions et obstacles aux échanges, en révisant notre conception des droits de propriété industrielle dans le sens indiqué ci-dessus. Enfin, on l'a dit, il faut traiter correctement les immigrants de ces pays qui ont réussi à franchir les barrières de nos frontières et à y trouver du travail. Cela leur permettra d'envoyer plus et plus régulièrement de l'argent dans leur pays d'origine, d'amplifier le mouvement d'associations qui investissent cet argent dans des projets utiles aux villages et aux quartiers urbains. Ce contrôle populaire de l'usage des fonds ici et là-bas en fait de loin l'une des formes les plus efficaces d'aide au développement.

Quant à l'aide publique au développement, elle doit permettre d'attendre, au minimum en préservant et si possible en augmentant le capital humain, le capital social et les biens publics, en particulier les infrastructures. Le meilleur moyen de créer du capital humain et social est probablement, pour l'aide publique au développement, de cofinancer des projets avec une part significative d'argent public local, de manière à maximiser la part des dépenses publiques efficacement utilisées et surtout de copiloter ces projets soit avec des fonctionnaires sélectionnés pour leurs compétences initiales, soit avec des organisations de la société civile, soit les deux. Une fois que des individus sont ainsi formés, qu'ils se regroupent pour faire pression sur leur gouvernement en faveur d'un processus de réforme améliorant l'efficacité de l'État ou qu'ils ne le fassent pas, dépend strictement de conditions intérieures sur lesquelles, à vrai dire, on ne peut rien de l'extérieur.

Si cette dynamique vertueuse ne parvient pas à s'enclencher, il reste tout de même trois choses à faire, qu'il faut entreprendre dès maintenant. Premièrement, soutenir le plus discrètement possible, pour ne pas trop la mettre en danger, l'émergence dans les pays africains d'une société civile capable d'une opposition ferme et constructive. Deuxièmement discuter avec le gouvernement chinois. Pourquoi ? Pour le convaincre d'inciter les entreprises chinoises à des pratiques compatibles avec le renforcement d'Etats efficaces en Afrique, car il semble bien qu'il n'en soit pas ainsi de leurs pratiques actuelles. Aux yeux des gouvernements occidentaux, compte tenu de l'intensification rapide des relations économiques entre la Chine et l'Afrique, les motivations en apparence aujourd'hui uniquement mercantiles des entreprises et du gouvernement chinois pourraient ruiner tous leurs efforts pour inciter les pays africains à une meilleure gouvernance. La politique chinoise donne des arguments supplémentaires à ceux qui prétendent que l'aide publique au développement occidentale est dans ces conditions parfaitement inefficace, sinon tout simplement corruptrice, et qu'il vaut mieux la supprimer et « les laisser se débrouiller tous seuls avec les Chinois ». Même si le gouvernement chinois se montre dans un premier temps avant tout concerné par des problèmes d'approvisionnement en matières premières, il n'est pas nécessairement impossible de le convaincre que des États africains exportateurs de matières premières mieux gouvernés seront demain de possibles territoires de délocalisations de l'industrie chinoise quand elle en aura besoin, ce qui enclencherait un développement industriel sinon de l'Afrique, du moins d'abord des zones côtières africaines finalement favorable aux exportations chinoises. Pas plus que l'Europe, la Chine n'a intérêt à ce que l'Afrique s'effondre dans la trappe de la malédiction des ressources minières. La coordination des interventions, publiques et privées, en Afrique devrait donc faire partie des négociations multilatérales entre Europe, Etats-Unis, grands pays émergents et Afrique.

Troisièmement, accorder une attention toute particulière et toute l'aide dont elle peut avoir besoin à l'Afrique du Sud. L'Afrique du Sud peut et doit jouer un rôle moteur et un rôle de modèle en Afrique subsaharienne. Qu'elle parvienne à conserver sa cohésion et à se développer rapidement est donc un enjeu essentiel pour l'ensemble de l'Afrique.