

Arbeitspapiere / Working Papers

Nr. 62

Frank Wittmann & Patrick Mbonyinshuti (éds.)

L'Afrique dans la Globalisation économique

2006



The Working Papers are edited by
Institut für Ethnologie und Afrikastudien, Johannes Gutenberg-Universität,
Forum 6, D-55099 Mainz, Germany.
Tel. +49-6131-3923720; Email: ifeas@uni-mainz.de; <http://www.ifeas.uni-mainz.de>

Geschäftsführende Herausgeberin/ Managing Editor:
Michaela Oberhofer (oberhofer@uni-mainz.de)

A la mémoire de

Prof. Dr. Roger Berthouzoz PO

(20.5.1945 - 24.9.2004)

Table des Matières

1. Frank Wittmann	
Avant-Propos.....	5

2. Richard Friedli	
Introduction.....	6

Première partie

L'économie : relations internationales et réalités nationales

3. Louis Bakabadio	
Le NEPAD : analyse critique du projet et de ses conditions de réalisation.....	9

4. Ahmadou Aly Mbaye	
Les contraintes à l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale : étude de cas sur le secteur manufacturier sénégalais	18

5. Bio Goura Soule	
L'agriculture ouest africaine face au défi de la globalisation de l'économie.....	25

6. Chicot Eboue	
L'économie informelle en Afrique : réalisations, contraintes et perspectives	37

7. Farouk Awal Oumarou	
Globalisation et secteur privé en Afrique Centrale : leçons d'une expérience.....	73

8. Tom de Herdt	
Mondialisation et lutte contre la pauvreté en Afrique : quelques leçons à partir d'une intervention de développement au Cameroun.....	86

Deuxième partie

Le rôle de l'État et des institutions internationales

9. Mwayila Tshiyembe
Réinvention de l'Etat et régulation économique en Afrique noire : défi de la nouvelle gouvernance à l'ère de la mondialisation 99
10. Pierre Sob
Administration de la justice et exercice des droit économiques, sociaux et culturels 108
11. Dominique Bangoura
Les institutions financières internationales, la conditionnalité de l'aide et la « bonne gouvernance » en Afrique 121
12. Yves Ekoue Amaïzo
Après Cancun : organiser le « multi-régionalisme » sur la base des « chaînes de valeur »..... 126

Troisième partie

L'économie et ses contextes : société et culture

13. Joséphine Bitota
Les oubliées de la mondialisation : statut économique des femmes en Afrique 153
14. Kankwenda Mbaya
Développement humain, mondialisation et conflits en Afrique..... 164
15. Frédéric Vianin
La coopération économique de la Suisse avec l'Afrique : le cas du QualiLearning....194
16. Pascal Musulay Mukonde
Le droit à la santé, le NEPAD et le G8..... 200
- Annexe : Programme du Colloque.....208

FRANK WITTMANN

Avant-Propos

Le Centre d'Etudes, de Recherches et de Documentation sur l'Afrique à Fribourg (CERDAF) est une association privée qui s'engage pour la recherche sur l'Afrique Subsaharienne et l'échange scientifique entre la Suisse et l'Afrique. Afin d'atteindre cet objectif, il est indispensable d'étayer le discours sur les études africaines avec du matériel empirique. En outre, il est également important d'offrir un espace d'expression aux chercheurs africains. Par conséquent, ce volume, qui est la somme des contributions d'une conférence du CERDAF intitulée « L'Afrique dans la Globalisation économique », se caractérise par le fait que la grande majorité des auteurs soit africains.

La conférence a eu lieu les 29 et 30 novembre 2003 à Fribourg (Suisse). Malgré le fait que beaucoup de temps ait passé depuis la fin de cette conférence, la publication des actes du colloque semble néanmoins justifiée, vue l'actualité de la réflexion sur la globalisation. Par la suite, ce volume propose 14 contributions qui couvrent divers aspects économiques de la globalisation en Afrique. Les articles peuvent être classifiés en trois catégories : la première partie rassemble les contributions qui circulent autour des relations internationales et des réalités nationales de l'économie. La deuxième partie s'occupe du rôle de l'Etat et des institutions internationales. Enfin, la dernière partie traite le thème du contexte de la globalisation : bien que la majorité des auteurs puissent être considérés comme économistes, les questions politiques, sociales et culturelles ne sont pas en reste. Finalement, il reste de remercier les institutions suivantes pour leur soutien :

- le rectorat de l'Université de Fribourg
- la Commission pour le Partenariat Scientifique avec les Pays en Développement (KFPE)
- la Direction du Développement et de la Coopération (DDC)
- l'Agence de la Francophonie
- l'Ambassade de France en Suisse

Sans leurs multiples soutiens, le CERDAF n'aurait pas pu organiser la conférence ni publier ces actes de colloque.

RICHARD FRIEDLI

Introduction

Le fait que le monde se globalise appartient à l'expérience quotidienne. Que les Afriques, elles aussi, sont insérées voire entraînées dans ce processus de globalisation se laisse vérifier à tous les niveaux de l'Afrique aussi bien rurale qu'urbaine. Les postes de télévision, qui se trouvent jusque dans les villages reculés de la brousse, en fournissent les preuves aussi irréfutables que les cybercafés dans les villes.

Cette globalisation est analysée dans ce recueil de textes - fruit d'un colloque à l'Université de Fribourg. J'aimerais cependant insister sur le fait que la mondialisation économique des marchés a comme conséquence inévitable aussi des politiques transfrontalières, qui rendent dépassées les prétentions nationales des États. Toute insistance sur les souverainetés nationales rigides et les territorialités étatiques closes devient une gesticulation gouvernementale et diplomatique d'une autre époque. L'Europe en est un témoin ... et aussi la Suisse doit se rendre à cette évidence. Les Afriques en prennent conscience très rapidement. En effet, au sein de cette globalisation transnationalisante, c'est la société civile qui devient de plus en plus importante. C'est elle qui défend les intérêts des citoyens en tant qu'être humains et non pas l'État et ses militaires et polices qui s'en offusquent. Les droits de l'homme, les conditions écologiques de la survie, les garanties d'une santé généralisée sont les préoccupations des membres de la société civile en marche. Amnesty International, Greenpeace ou Médecins sans frontières sont des symboles de ce type d'engagement réellement global.

Je situe le travail des universités dans cette lignée. Durant mes quarante années d'enseignement universitaire, en Europe comme en Afrique, j'ai pu découvrir aussi bien à Bukavu qu'à Kinshasa, Butare, Kigali ou Fribourg, combien cette « troisième race » s'articule et grandit au-delà du clivage entre autochtones et étrangers. Au moment même, où j'assiste aux travaux du Cerdaf, je remarque donc avec une grande satisfaction, que cette conscience de leur responsabilité globale comme universitaires s'affirme avec force parmi mes collègues et chercheurs africains de longue date. Plusieurs de ces amis ont payé au prix fort leur engagement ... ils vivent en exil ou ont été éliminés brutalement. Je ne les nommerai pas pour protéger leur mémoire ou leur engagement actuel.

Mais la tonalité de ma préface reste encore hésitante. Le discours africain sur la globalisation continue en effet d'être ambivalent : d'un côté, il y a le regret que la globalisation économique n'inclue pas assez activement les Afriques - sauf le Maghreb et l'Afrique du Sud ou l'extraction des matières premières rares au Shaba en République Démocratique du Congo - et, de l'autre côté, les processus de la globalisation n'y revêtent souvent que ses aspects destructeurs : la mondialisation du fléau du Sida/HIV et la généralisation des massacres interethniques. Cependant, tout en signalant cette actualité, je ne veux pas me laisser prendre par l'afro-pessimisme, même si j'écris ces lignes au moment même où la commémoration du dixième anniversaire du génocide de 1994 se célèbre au Rwanda. En effet, après m'être investi,

dans la région des Grands Lacs – et plus spécialement dans le contexte universitaire du Rwanda – et après avoir collaboré depuis autant d'années au sein d'ONG africaines et suisses, je ne peux pas (psychologiquement ?) entériner tel quel le bilan brutal que tire le fameux journaliste Stephen Smith de ses vingt ans d'observation participante à travers les Afriques : « L'Afrique se meurt d'un suicide assisté ». ¹ Mais, la lucidité s'impose. Ainsi, les observations de l'ancien Premier Ministre centrafricain Jean-Paul Ngoupande vont, avec son cri d'alarme, pratiquement dans le même sens ... et cela malgré la lueur d'espoir que l'idée d'un New Partnership for Africa's Development (NEPAD) et la création de l'Union africaine projettent. ²

Mais que faire ? La réplique qu'a donnée au verdict de Stephen Smith une analyste, par ailleurs très avertie des réalités socio-économiques africaines, en évoquant, comme contre preuve, le nombre de footballeurs africains qui évoluent dans les stades européens, ne me convainc définitivement pas. Mais je ne suis évidemment pas à même d'offrir, dans cette préface à un volume plein de réflexions intelligentes et de propositions généreuses, la panacée sociale, économique et politique à la situation que révèlent la famine au Zimbabwe, l'esclavage de la femme musulmane au Nigeria, le débat sur l'« ivoirité » en Côte d'Ivoire, les risques de manipulation du gacaca au Rwanda ou encore le trafic d'armes et de coltan dans la région des Grands Lacs en Afrique Centrale. Autant d'effets néfastes de la globalisation économique sur l'Afrique.

Est-ce que le retour des religions ancestrales et de ses guérisseurs chamanes ou les cultes au sein des églises africaines indépendantes apporteront-elles une réponse aux énormes besoins de sécurité sociale, économique et politique ? Offrent-elles plus que ce que Karl Marx a appelé, dans sa grande compréhension compatissante pour les familles prolétaires, l'« opium du peuple » ? Sont-elles assez crédibles face aux effets contrastés de la globalisation économique en Afrique ?

Tout ce qui précède m'interdit de m'y fier et de verser dans un afro optimisme béat. Mais, pour conclure cette préface et pour inviter à la lecture des contributions faites au congrès 2003 du CERDAF, j'aimerais réaffirmer les deux convictions qui me gardent confiant pour l'avenir africain : d'une part, la force de persévérance créatrice des femmes managers africaines qui, selon leur slogan « Ne pleure plus, Afrique » , prennent en mains leur destin et, d'autre part, l'énergie scientifique de la jeune génération d'étudiantes et d'étudiants que j'ai pu côtoyer, encore au début de ce 21e siècle en Afrique et à Fribourg.

C'est pourquoi, je termine mes quelques réflexions d'abord par une question : pourquoi il n'y a pas plus de contributions de femmes africaines dans ce symposium sur l'« Afrique dans la globalisation économique » et, ensuite et surtout, par mes encouragements et remerciements aux animateurs infatigables du CERDAF. C'est la continuité du dialogue « Nord-Sud » qui honore l'Université de Fribourg – garantie d'une globalisation scientifique réussie qui va bien au-delà de la globalisation économique.

¹ S. Smith (2003). *Négrologie. Pourquoi l'Afrique meurt*, Paris.

² J.-P. Ngoupande (2003). *L'Afrique face à l'Islam*, Paris.

Première partie :

L'économie : relations internationales et réalités nationales

LOUIS BAKABADIO

Le NEPAD : analyse critique du projet et de ses conditions de réalisation

1 Introduction

A la suite du Plan d'action de Lagos, et devant l'échec patent des projets de société en Afrique, mais surtout devant l'impérieuse nécessité d'exister historiquement autrement que par quelques cornes d'abondance, dans une cohorte de calamités diverses, des chefs d'État africains ont pris sur eux la responsabilité de proposer une démarche appelée NEPAD, qui « a pour objet, au moyen d'investissements massifs dans des projets de structures fondamentales et de développement humain, de résorber à terme les gaps fondamentaux qui séparent l'Afrique du monde développé, en vue de sa participation pleine et entière à la production mondiale et au commerce international, moteur de la croissance économique ».¹

Le principe actif de cette démarche est le financement du développement par des capitaux privés nationaux (africains) ou étrangers, « exploitation de notre capacité d'auto-financement, en commençant par nos efforts personnels ».² Le NEPAD établit un lien causal entre le développement et le financement privé de l'économie, toutes choses égales par ailleurs. En effet, il est postulé que « pour la première fois, les besoins massifs de l'Afrique en ressources [pour le développement] ne peuvent être attendus, principalement, que du secteur privé africain ou mondial ».³ Les éléments constants, mais on pourrait dire les « indicateurs objectivement vérifiables ») sont la bonne gouvernance, le cadre spatial d'implémentation (l'Afrique divisée en 5 régions) et le recours massif au secteur privé. En effet, les auteurs du NEPAD postulent qu' « en tant que plan de développement, le NEPAD recherche avant tout l'épanouissement des marchés de l'Afrique et leur intégration dans les marchés mondiaux en y associant très étroitement le secteur privé. A cette fin, il envisage la création d'un environnement sain et favorable aux entrepreneurs locaux et propose de développer les PE et les ME. Les investissements directs étrangers et les échanges commerciaux doivent être favorisés ».

Ce principe actif et ces 5 paramètres s'appliquent à 8 variables endogènes dites « secteurs super prioritaires »⁴ que sont les infrastructures, l'éducation, la santé, l'agriculture, les nouvelles techniques de l'information et de la communication, l'environnement, l'énergie et l'accès aux marchés.

¹ A. Wade (2002). Le financement entre récession et crise de projets politiques. In : Le NEPAD et les enjeux du développement économique en Afrique, Paris.

² Idem.

³ Idem.

⁴ Idem.

Les initiateurs du NEPAD fondent leur démarche sur l'allocation naturelle en ressources de l'Afrique, ressources qu'ils ont regroupées en 4 composantes : la composante 1 regroupant les dotations naturelles en ressources, la composante 2 relative au potentiel écologique de l'Afrique, la composante 3 relative au potentiel historique et anthropologique de l'Afrique et la composante 4 relative à la culture africaine.

Compte tenu de la masse importante de capitaux à mobiliser pour la mise en œuvre du NEPAD et de la nécessité de leur utilisation effectives aux fins de développement, un mécanisme d'auto-contrôle périodique appelé peer review est mis en place entre chefs d'État.

Sur la base de ces propositions, le G8, réuni à Kananaskis en 2002, a adopté le « Plan d'action pour l'Afrique », comme mécanisme partenaire du NEPAD. Dans son communiqué du 2 juin 2003, le G8 dit « [partager] les objectifs fondamentaux du NEPAD ... [et réaffirmer] un large partenariat avec des pays de toute l'Afrique, fondé sur leurs engagements à traiter les problèmes fondamentaux liés à la dignité humaine et au développement. [Les pays du G8] se sont également engagés à conclure des partenariats renforcés avec les pays africains dont les résultats reflètent les engagements pris dans le cadre du NEPAD, qui manifestent notamment une volonté politique et financière d'assurer la bonne gouvernance et l'État de droit, d'investir dans leur capital humain et d'appliquer des politiques qui stimulent la croissance économique et soulagent la pauvreté. (...) [Ils affirment que] le NEPAD et le Plan d'action pour l'Afrique sont corrélés : les progrès dans la mise en œuvre de l'un amélioreront les perspectives de l'autre. Un partenariat fondé sur les priorités africaines se substitue à une aide accordée en fonction des besoins du continent tels qu'évalués par les donateurs ». ⁵ Le NEPAD est donc par conception, un mécanisme en économie ouverte.

On peut considérer, au regard de la présentation ci-dessus du NEPAD, que ce projet recouvre une triple dimension : une dimension symbolique, manifestation de la recreation scientifique africaine, une dimension théorique, au regard des théories contemporaines du développement économique, et une dimension d'appropriation de la mondialité, avec sa corrélation à la culture universelle de bonne gouvernance, et à sa globalisation. Dès lors, on peut soulever un questionnement la capacité du NEPAD, à travers cette triple dimension, à aider au remodelage des conformités politiques, économiques et sociales en Afrique. En somme, il s'agit de répondre aux questions suivantes : qu'est-ce que le NEPAD, et que peut-il apporter et comment à l'Afrique, à la suite des conformités sans rivages éthiques imposées par les institutions financières internationales ? Ce questionnement appelle trois idées-forces :

- le NEPAD en tant que symbolique de la recreation scientifique africaine repositionne le continent dans la génération de la culture universelle
- il faut une lecture en termes d'économie politique du NEPAD, pour sa validation en tant que faisceau de politiques économiques, notamment après l'échec des politiques d'ajustement structurel
- en tant que faisceau de politiques économiques en économies et sociétés ouvertes, il faut circonscrire sa capacité d'absorption de la mondialité

⁵ Communiqué officiel publié en français par les services du G8, le 2 juin 2003, à Evian.

2 Le NEPAD ou la symbolique de la récréation scientifique africaine

Deux périodes sont à retenir dans l'histoire économique contemporaine de l'Afrique, la période de l'euphorie des années 1960 et 1970, où le développement de l'Afrique semblait être évidente, et les années 1980, celles de l'afro pessimisme, où l'on se demandait si l'Afrique pouvait se développer.

Ces deux périodes ont en commun une cognition exogène des conditions d'érection des conformités économiques dites programmes de développement ou programmes d'ajustement structurel (PAS). Les maigres résultats obtenus avec ces conformités ont à juste titre, alimenté l'afro-pessimisme, jusqu'à susciter un questionnement du type « et si l'Afrique refusait le développement ».

Les programmes de développement conçus au cours des trois premières décennies après les indépendances avaient été pour l'essentiel, l'œuvre des institutions financières internationales, voire des puissances économiques exerçant une ascendance politique et économique non négligeable sur les économies africaines. Les premières années des indépendances furent celles des programmes de construction d'économie nationale ; il s'agissait d'une part, d'asseoir un complexe productif national, mais fortement lié aux besoins de la métropole, notamment en termes de fabrication des produits semi industriels et de fourniture de matières premières, et d'autre part d'ériger un marché capable d'absorber les produits des économies dominantes. Pour beaucoup de pays africains, la rupture économique d'avec la puissance colonisatrice passait par une économie d'import-substitution, ce qui n'était en réalité que le début de la délocalisation industrielle, la fabrication des biens « local level labeled », pouvant être transférée à moindre coût dans les nouveaux territoires indépendants.

Il y a eu par la suite le Plan d'action de Lagos pour le Développement Economique de l'Afrique, adopté par les chefs d'État et de gouvernement de l'OUA, réunis en sommet en octobre 1980 à Lagos (Nigeria).

Mais les économies africaines extraverties, malgré leurs potentiels industriel et commercial significatifs, ont subi de plein fouet la crise économiques des années 1980 ; l'impératif économique des puissances financières étaient alors la minimisation des pertes financières pouvant résulter de l'effondrement des économies africaines, notamment de par l'effondrement de leurs équilibres macro-économiques. Ces puissances étaient persuadées que les stabilisateurs automatiques de la théorie libérale ne joueraient pas dans les économies africaines. Pour la sauvegarde des mises financières internationales, il fallait des mécanismes délibérés de stabilisation des économies en développement ; ce sont les divers PAS.

Dans le cadre des Nations Unies, l'Afrique a produit une contribution significative. La Commission Économique pour l'Afrique (CEA) a proposé le Cadre Africain de Référence pour les Programmes d'Ajustement Structurel » (CARPAS), avec notamment un modèle analytique des pressions inflationnistes.⁶

Par la suite, il y a eu le Programme Prioritaire de Redressement Economique de l'Afrique 1986-1990 (PPREA), que l'OUA avait adopté en 1985, et le Programme d'Action des Nations Unies pour le Redressement Economique et le Développement

⁶ CEA (1990). Certaines spécifications préliminaires pour l'élaboration de modèles types du CARPAS applicables pour les pays africains, Addis-Abeba.

de l'Afrique 1986-1990 (PANUREDA), adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Toutes ces approches des problèmes des économies sous-développées ont été frappées du double sceau d'extériorité conceptuelle et de non appropriation sociale : d'une part, dans l'ensemble, l'Afrique a été amenée à mettre en œuvre des programmes conçus de manière exogène, en dehors d'elle et de ses élites, mais par des experts sans prise réelle sur la culture, les rites et les rythmes de l'Afrique. Avec ces programmes, il y a eu délocalisation de la maîtrise des paramètres pour le développement de l'Afrique. D'autre part, non seulement que l'élite politique et l'élite intellectuelle ne s'étaient pas appropriées ces programmes, mais surtout, les populations étaient loin de considérer ces programmes comme des valeurs partagées.

La nouveauté avec le NEPAD est le fait qu'il soit le produit d'une conjonction intellectuelle africaine, une réappropriation de la maîtrise des paramètres, par le biais d'une lecture autonome de ce que l'Afrique peut faire pour elle-même. Ainsi, le NEPAD a le mérite symbolique de rappeler au monde que l'Afrique a eu ses leçons d'économie politique, soit dans le cadre de la poésie parabolique des anciens⁷, soit avec des historiens et philosophes, à l'instar de Ibn Khaldoun. Le NEPAD replace l'Afrique dans le concert des recreations scientifiques, dans la mesure où c'est une partie de son élite, particulièrement politique, qui génère et s'approprie les stratégies de sortie de crise et de réduction de la pauvreté ; cela mérite d'être souligné avec force. On peut, dès lors d'interroger sur la pertinence théorique de ce programme, au regard des paradigmes de la théorie économique, particulièrement de la théorie du développement.

3 Quoi de neuf dans l'économie politique du NEPAD ?

La problématique du développement économique réside dans le juste équilibre entre les activités directement productives et les infrastructures économiques et sociales, au plan interne, et sur l'avantage comparatif au plan international. Les activités directement productives relèvent d'un certain nombre de secteurs, tels que hiérarchisés par le NEPAD et sont regroupés dans le vocable « grands travaux ». L'idée de base est de faire de grands travaux pour générer des revenus. A l'instar du schéma keynésien, l'investissement sur les grands travaux sert à créer ou à renforcer la capacité productive de l'économie, à double titre, directement par l'acquisition des biens capitaux, et indirectement par la distribution de revenu, qui augmente la demande et donc stimule la production ; c'est l'effet multiplicateur keynésien. De ce point de vue, il faut une puissance publique qui par ses dépenses, dope la demande. Le glissement népadien sur cette question est que cette puissance publique est remplacée par le G8, l'investissement privé international et l'auto-financement africain. En effet, l'un des promoteurs du NEPAD, le Président Wade, mais je dirai plutôt l'économiste Wade dit que « l'espace de l'économie mondiale, espace mixte avec ses entreprises qui sont celles du G8 serait l'État keynésien ».⁸

Un second aspect théorique réside dans la nature des investissements. Le capital financier étranger ne saurait s'accommoder de petites affaires ; l'analyse sectorielle du

⁷ Voir à ce propos : L. Bakabadio (2003). Leçons d'économie politique dans la poésie parabolique kôngo, Paris.

⁸ A. Wade, op. cité.

NEPAD renvoie aux grands travaux, c'est-à-dire, à une programmation explosive d'objectifs marchands, à l'instar des plans et programmes de développement conçus jadis en Afrique. L'idée est de fonder le développement économique sur les échanges et l'industrialisation. Le NEPAD établit une corrélation entre le développement économique et social et le niveau infrastructurel du pays concerné.

Le troisième aspect théorique est « l'économisation » des institutions. Il est posé d'emblée dans la sphère de la théorie du développement, par l'engagement intellectuel des chefs d'État dans la conceptualisation du NEPAD. Désormais, le rôle des ONG, la bonne gouvernance et la gestion des conflits sont posés comme arguments du développement économique. On considère comme facteurs favorisant le développement l'acceptation de la « responsabilité conjointe en matière de démocratie, de droits de l'homme, de paix et de stabilité et de bonne gouvernance dans l'ensemble du continent, [le fait de mettre] un terme de manière durable aux conflits armés et de restaurer la stabilité politique ».⁹ La consolidation de la démocratie par l'organisation d'élections libres et l'adoption d'un mécanisme africain d'examen par les pairs, qui exprime avec force la reconnaissance par le NEPAD qu'une saine gouvernance politique, économique et des entreprises et l'encouragement de la participation de la société civile sont saluées comme éléments indispensables au développement durable en Afrique. En somme, la prise en compte de la dimension éthique dans le développement est posée comme principe directeur.

Le quatrième aspect est l'intégration économique ; jamais on est allé aussi loin en matière d'affirmation de la complémentarité des économies africaines. Cette affirmation a d'autant plus de valeur qu'elle vient des opérateurs politiques africains, arrivés au pouvoir par la voie démocratique.

Enfin il y a la prise en compte des ressources culturelles matérielles et immatérielles. Le NEPAD offre donc une nouvelle grille de lecture de l'économie politique, parce qu'il prend en compte la multidimensionnalité du développement. On peut dès lors considérer qu'il y a une refondation du paradigme du développement.

Mais ce nouveau paradigme est-il performant ? N'y a-t-il pas comme une espèce de « déjà vu » dans les politiques économiques proposées ? Le modèle keynésien repose sur les effets multiplicateurs de l'investissement, c'est-à-dire d'une dépense. Si par exemple une dépense initiale (le financement des grands travaux par exemple) est susceptible de générer une distribution additionnelle de revenus, et cela à plus ou moins long terme, alors les grands travaux du NEPAD ont une chance de contribuer effectivement au développement ; mais n'a-t-on pas déjà essayé la politique des grands travaux en Afrique ? Et ces éléphants blancs qui défigurent les paysages africains, ne sont-ils pas le produit de cette économie politique de « trous à creuser puis à reboucher », pourvu que des revenus soient distribués ? Qu'est-ce qui manque ? Une image ! Lorsque l'on construit une route, ou une ligne téléphonique, ce ne sont pas les revenus immédiats qui sont distribués qui sont importants, mais les revenus futurs avec par exemple des cantonniers pour l'entretien des voies. C'est la dynamisation des services productifs induits. Qu'important donc les grands travaux, si les pylônes ne transportent pas le courant électrique, si les antennes paraboliques ne transportent pas le signal informationnel, si le réseau d'adduction d'eau ne distribue pas le précieux liquide, si les grandes routes interrégionales sont coupées par des rébellions, etc.

⁹ Communiqué des chefs d'Etat et de gouvernement du G8 publié le 2 juin 2002.

Qu'importe donc le NEPAD en tant que « définisseur d'objectifs marchands », si les sociétés africaines tuent les transactions marchandes par la tyrannie de l'inertie. Qu'est-ce qui prouve qu'avec le NEPAD, les charges récurrentes de grands travaux seront désormais financées ? Qu'est-ce qui prouve que désormais, les travaux d'entretien de ces grands travaux seront exécutés, bien exécutés et à temps ? Qu'est-ce qui prouve que désormais, les normes générales de management de ces grands travaux seront respectées ? Écoutons plutôt : « Depuis l'aube des indépendances, des milliers d'hommes et de femmes ont sillonné l'Europe pour leur formation. Des prestigieuses universités les ont accueillis et leur ont transféré le savoir au même titre que les nationaux. Des écoles de grande valeur leur ont transféré un savoir-faire. Certains ont été majors de leur promotion au grand dam des nationaux. Ils se sont confrontés à plusieurs modes de vie, à plusieurs cultures. D'autres par leur expertise ont contribué à la transformation du milieu dans ces pays lointains. Leur capacité managériale a été éprouvée sous d'autres cieux ou dans certaines organisations internationales avec un succès indéniable. Des écoles militaires prestigieuses ont formé des officiers supérieurs africains de qualité. Ils sont partis et ils sont revenus fiers et exaltés d'avoir bu la connaissance à la meilleure source. Mais il suffit de regarder autour de soi sous l'éclairage du bon sens pour se rendre compte « qu'ils perdent les pédales » dès qu'ils touchent le sol africain. Ils ont une culture managériale ou une culture d'entreprise lorsqu'ils travaillent en sous-ordre chez les expatriés. Dans le privé, à Elf-Congo, à Agip-Recherches, chez Bouygues, à Score, à Tractafrica, chez Guenin, ils sont toujours à l'heure ; ils tiennent correctement leurs postes ; ils sont bien habillés, leurs bureaux sont propres ; ils ne détournent pas l'argent ou les biens de leurs sociétés, etc. Ils sont un îlot de la civilisation universelle, un échantillon des valeurs partagées de la culture universelle. Les ouvriers moyens qui y travaillent savent reboucher les trous correctement, rétablir l'électricité rapidement, dépanner un véhicule promptement, transmettre du courrier sans retard, obéir aux ordres avec empressement (...) Nous construisons de nouvelles routes ; nous construisons de nouveaux édifices ; nous gérons les municipalités, les services publics. Nous distribuons de l'électricité, de l'eau, du carburant. Nous offrons le téléphone ; nous assurons la distribution du courrier, des soins médicaux. Nous avons étudié dans ces disciplines et parfois, nous avons une expérience dans le privé, avant que le secteur ne soit nationalisé. Ailleurs ou avec les blancs, nous avons été compétents ; mais maintenant que nous sommes dans le secteur public, ou maintenant que nous nous disons opérateur économique national, rien ne marche ; notre rigueur d'antan a disparu ; notre compétence se nivelle par le bas, pour notre plus grand malheur ». ¹⁰ Mais ce n'est qu'une simple image !

Et puis, ce G8 qui devient l'État keynésien ! Quelle est donc cette idée de faire du marché financier étranger, celui du G8, l'État keynésien, au lieu de considérer les conditions du développement d'une épargne endogène ! État keynésien, de l'argent qui devient une forme d'institutionnalisation du pouvoir ! En somme, l'institutionnalisation de l'argent des autres en tant que « maître des paramètres » ! A-t-on alors encore besoin d'aller chercher loin la nouvelle colonisation ? Déjà, l'on s'interrogeait, avec le Plan d'action de Lagos : « l'Afrique veut compter sur ses propres forces, et trouve cependant normal que 80% des moyens de mise en œuvre du Plan d'action de Lagos viennent de l'apport extérieur » !¹¹

¹⁰ L. Bakabadio (1999). Congo : à la recherche du verbe perdu, Pointe-Noire.

¹¹ N. Rurihose, cité par A. Kabou (1991). Et si l'Afrique refusait le développement ?, Paris.

Un autre questionnement est celui de l'intégration économique. La dimension spatiale des grands travaux est une donnée qui influe sur la rentabilité financière (pour ne parler que de celle-là) des projets. Le NEPAD n'est de consistance que formaté sur un espace dépassant les frontières étatiques actuelles, tant en termes de dimensions techniques, qu'en termes de marché. Or les récents développements des crises en Afrique mettent en évidence les facteurs inéluctables de blocage de projets intégratifs, soit pour cause de nationalisme exacerbé, soit pour cause d'insécurité, soit tout simplement pour cause de faillite institutionnelle. En effet, des d'institutions communautaires africaines ne sont-elles pas en hibernation faute de paiement des quote-part des pays membres ? Par exemple, alors que le NEPAD met l'accent sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'Institut Africain d'Informatique de Libreville, qui regroupe 11 pays africains est menacé de nationalisation par le Gabon, faute de souscription de la part des 10 autres pays membres. L'Afrique n'a pas encore résolu la question de l'intégration nationale ; comment fera-t-elle pour réaliser l'intégration africaine dans une marée de discours et pratiques identitaires ?

Mais les deux atouts majeurs du NEPAD sont les biens culturels matériels et immatériels et l'éthique dans l'économie. Curieusement, les biens culturels matériels et immatériels n'ont pas besoin de visa pour traverser les frontières. Ils sont les meilleurs outils disponibles en abondance pour « rassembler ce qui est éparé » en Afrique. Quant à l'éthique, c'est tout simplement le point fort du NEPAD. Positionner de la bonne gouvernance au cœur de la stratégie de développement, c'est reconnaître que l'acte économique, en particulier n'est pas neutre en soi. Il s'agit d'un « repositionnement de [l'économie politique, au niveau] des rapports sociaux donnés. [En effet,] que peut être aujourd'hui l'élément capable de cimenter et de fortifier les rapports sociaux dans la production et la répartition en vue de la pleine satisfaction des besoins du plus grand nombre, [en Afrique] ? En d'autres termes, quels sont les buts des actes économiques posés individuellement ou collectivement [dans le cadre du NEPAD] ? »¹² La réponse est dans l'économie éthique. Le NEPAD prend en compte l'économie éthique lorsqu'il admet pour sa faisabilité « l'ensemble de règles de gouvernement justes et équitables qui, premièrement, permettent au plus grand nombre l'accès aux richesses et à la gestion des affaires publiques ». ¹³ C'est dans ces conditions que le NEPAD pourra prétendre insérer l'Afrique dans la mondialité.

4 L'Afrique, le NEPAD et le monde

Toute politique de changement structurel est bruit systémique. Non seulement que le système considéré change de l'intérieur, mais aussi, il doit tenir compte des changements qui interviennent dans son environnement. Selon Lesourne, quatre dimensions interviennent dans ce changement : la sécurité, l'efficacité, l'égalité, la liberté, la participation et l'adaptabilité.¹⁴ L'adaptabilité, c'est le mécanisme de survie des systèmes : ou ce système est absorbé par son environnement, ou il s'adapte à cet environnement et il survit en tant que système distinct. Le NEPAD expose l'Afrique à l'absorption

¹² L. Bakabadio (2003). De l'économie politique à l'économie éthique. In : Les travaux de la Vè semaine de philosophie de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines, Université Marien Ngouabi, Brazzaville.

¹³ S.M. Fouda (2000). Le NEPAD et la bonne gouvernance : première radiographie, premiers enseignements. In : Le NEPAD et les enjeux du développement en Afrique, Paris.

¹⁴ J. Lesourne (1976). Les systèmes du destin, Paris.

(une nouvelle absorption) par le système mondial. En effet, de par sa conception, « Le NEPAD et le Plan d'action pour l'Afrique sont corrélés : les progrès dans la mise en œuvre de l'un amélioreront les perspectives de l'autre ».¹⁵ Et le G8 d'ajouter : « A Kananaskis en 2002, le G8 a adopté un Plan d'action pour l'Afrique, en réponse au NEPAD. Le G8 partage les objectifs fondamentaux du NEPAD. Le Plan d'action pour l'Afrique définit la manière dont chacun des membres du G8, collectivement ou individuellement, renforcera son engagement en faveur des pays africains pour appuyer le NEPAD. Le G8 est convenu de passer en revue lors de son prochain Sommet les progrès accomplis dans la mise en œuvre des engagements pris dans le Plan d'action pour l'Afrique. Le rapport sur la mise en œuvre qui suit illustre le dynamisme de la réponse du G8 et expose les efforts de mise en œuvre qui devront être déployés ces prochaines années ».¹⁶

Mais il n'y a pas que le G8 ; ou plutôt, derrière le G8, il y a la Banque Mondiale, le PNUD et tous les mécanismes bilatéraux de financement du développement. Du reste, depuis le lancement du NEPAD, n'entendons-nous pas que « la Suisse continuera à participer activement aux forums internationaux (Comité pour l'Aide au Développement de l'OCDE, Banque Mondiale et FMI, Banque Africaine de Développement, etc.) où sont discutées les politiques et les programmes dans le cadre du NEPAD », que « le gouvernement britannique a proposé la création d'une « facilité financière internationale » (facilité, ce mot ne nous rappelle rien ?) permettant de doubler le montant de l'aide publique par une mobilisation de fonds additionnels sur le marché des capitaux ».

Si les piliers opérationnels du libéralisme triomphant s'intéressent d'aussi près au NEPAD, c'est que quelque part, « il y a à boire et à manger ». Les principes d'économicité du libéralisme empêchent de croire que cet intérêt très marqué est purement philanthropique ; le NEPAD, faute de capacités réelles de négociation et de mise en œuvre autonome au profit de l'Afrique, court le risque de devenir un nouveau mécanisme de rentabilisation des capitaux privés étrangers, et d'absorption des biens culturels étrangers mondialisés. Rien n'oblige en effet, les opérateurs étrangers opérant en Afrique dans le cadre du NEPAD, de ne pas privilégier leurs propres objectifs de rentabilité au profit de ceux du NEPAD. Donc, si des mécanismes sûrs d'adaptabilité ne sont pas mis en place, le NEPAD ne sera qu'une autre forme d'absorption de l'Afrique par le complexe productif et financier mondial.

5 Pour ne pas conclure

Toute politique implique (et généralement ignore qu'elle implique) une certaine idée de l'homme et même une opinion sur le destin de l'espèce, toute une métaphysique qui va du sensualisme le plus brut jusqu'à la mystique la plus osée¹⁷ ; avec le NEPAD, au moins la mystique du verbe créateur est rendu intelligible par les africains eux-mêmes ; c'est en soi un progrès, notamment en ces périodes de sécheresse intellectuelle.

« Derrière le verbe poétique, religieux et politique se situe la réalité discrète, mais fondamentale, de l'intérêt ».¹⁸ Dans cas du NEPAD, il y a conjonction d'un double jeu

¹⁵ Communiqué des chefs d'Etat et de gouvernement du G8 publié le 2 juin 2002.

¹⁶ Idem.

¹⁷ P. Valery, cité par J. Lesourne, op. cité.

¹⁸ J. Austruy (1972). Le prince et le Patron, Paris.

d'intérêts : ceux des princes qui nous gouvernent, et ceux des marchands. Pour les premiers, il ne faut pas que le verbe créateur du NEPAD soit la réalité de l'intérêt de la « grande majorité des dirigeants africains [qui] sont davantage préoccupés par la problématique de comment s'assurer de la pérennité de leur pouvoir et de leur impunité jusqu'à leur mort et au-delà, tout en donnant l'image d'animer une démocratie participative et consentante, portée par une bonne gouvernance convenue ». ¹⁹ Pour les seconds, on doit se dire qu'il y a en Afrique une profonde aspiration au bonheur par le travail et l'effort personnel ; la marginalisation éventuelle de la capacité d'entreprendre de l'Afrique, la recherche de la rentabilité rapide, sans prise réelle sur les économies africaines n'aboutiront qu'à la génération d'autres mouvements browniens au sein des populations et des élites militaires.

Il ne faut pas que le NEPAD entretienne une illusion entrepreneuriale en ce qui concerne le privé africain, acteur principal. A part quelques îlots de fortune, quelle est la capacité réelle des entrepreneurs africains à rivaliser avec les grandes firmes internationales sur les marchés financiers internationaux ? En outre, « le faible niveau d'activité économique [constaté en Afrique] signifie que les instruments nécessaires à l'injection véritable de fonds privés et à la prise de risques ne sont pas disponibles ».

Les grands travaux, c'est aussi et souvent malheureusement la dégradation des forêts, des rivières, des océans et de l'esthétique citadine et rurale. En soumettant son potentiel écologique et touristique à la production marchande internationale, il y a en même temps risque de perdre à terme cet atout, et celui de sombrer dans une catastrophe écologique majeure, à la seule charge de l'Afrique.

En définitive, le NEPAD pose l'éternel problème de la finalité de l'action humaine. L'Ecclésiaste s'étonnait déjà : « Pour qui donc est-ce que je travaille, et que je prive mon âme de jouissances ? ». L'implication de toutes les nations, mais surtout, l'implication des populations dans ce processus mondialisé de production des biens matériels et immatériels est la condition de génération d'un bien être collectif. La communauté internationale, pour peu qu'elle réforme l'ONU par exemple, a les moyens de contraindre les gouvernements à prendre réellement en compte les préoccupations des plus démunis, leurs aspirations pour une mondialisation à visage humain.

¹⁹ D. Benamrane (2003). Le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique : nouvelle politique ou nouvelle plaisanterie pour divertir l'Afrique ? Coopération, Solidarité, Développement. In: <http://www.csdptt.org/article226.html>.

AHMADOU ALY MBAYE

Les contraintes à l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale : étude de cas sur le secteur manufacturier sénégalais

1 Introduction

Depuis le début des années 80, la plupart des pays africains ont cherché à s'intégrer dans l'économie mondiale. En effet, avec les PAS, on a cherché à réorienter les ressources productives des pays vers le secteur des biens échangeables, au détriment de celui des biens non échangeables ; ce, en vue d'assurer une plus grande participation du continent dans le commerce mondial et dans les investissements directs à destination des pays en développement. Cependant, les résultats sont restés à ce jour décevants, étant donné que la part de l'Afrique dans les exportations mondiales est passée de 5,7% en 1960 à 2% en 2000. Il est donc tout à fait utile de s'arrêter pour comprendre pourquoi les pays du continent n'ont pas beaucoup progressé dans leur volonté de participer à l'économie mondiale.

La méthodologie qui est utilisée dans ce papier est celle des études de cas. Il s'agit de partir des données et des analyses effectuées sur le secteur manufacturier sénégalais, et d'en généraliser les résultats par un processus inductif aux autres pays du continent, toutes choses étant égales par ailleurs. Ces résultats nous proviennent d'analyses statistiques et économétriques ainsi que des enquêtes et interviews tirées de Mbaye/Golub¹, ainsi que Mbaye.²

Pourquoi est-il souhaitable que le continent soit intégré dans l'économie mondiale ? La mondialisation est sans conteste un phénomène très complexe qui charrie plusieurs définitions, certaines insistant sur l'élargissement des marchés qu'elle induit, et d'autres sur la rapidité avec laquelle l'information circule entre les pays ou encore sur bien d'autres aspects de l'économie globalisée. En économie cependant, deux critères sont généralement utilisés pour jauger la participation d'un pays dans l'économie mondiale : sa participation au commerce mondial et sa participation dans les mouvements des capitaux à l'échelle mondiale.

L'opportunité pour nos pays de participer ou non à la mondialisation ne fait pas l'unanimité chez les auteurs et décideurs. Certains, extrapolant la théorie de

¹ A. Mbaye/S. Golub (2003). Relative unit labour costs, international competitiveness and exports: the case of Senegal. In: *Journal of African Economies*, vol.11.

² A. Mbaye (2002). Capital humain, compétence et productivité du facteur travail au Sénégal : une analyse empirique. In : *Economie et Sociétés*, Série F, n° 40.

la déconnexion de Amin, Emmanuel et autres, pensent qu'il serait dangereux pour nos pays de prendre part à l'économie mondiale. En fait, la stratégie de la déconnexion a été appliquée par la plupart des pays en développement d'Afrique, d'Asie et d'Amérique Latine dans les années 60 et 70. Il s'agissait alors pour les pays concernés d'éviter de s'intégrer dans l'économie mondiale, pour ne pas reproduire les schémas de dépendance de l'économie coloniale et pour pouvoir jeter les bases d'un développement autocentré. Dans la pratique, cette stratégie s'est traduite par l'érection d'importantes barrières tarifaires et non tarifaires au commerce international. De plus, des programmes de nationalisation et de régulation étouffantes pour l'activité économique ont eu cours dans la plupart des pays. Ce qui a eu comme conséquence d'avoir créé des déséquilibres macro-économiques aigus ayant culminé avec les problèmes de solvabilité que bon nombre de ces pays ont commencé à connaître vers la fin des années 70.

Avec le recul, il est maintenant évident que cette stratégie de déconnexion n'a pas été payante. Il est facile de le voir en comparant les performances économiques des pays qui l'ont appliquée à celles des pays qui ne l'ont pas appliquée. Ce que nous nous proposons de faire dans les graphiques 1 et 2 tirés de Mbaye/Golub.³ Pour ces graphiques, nous avons considéré dans l'échantillon deux catégories de pays. La première comprend des pays qui sont connus comme ayant eu un régime commercial assez ouvert, alors que la deuxième comprend des pays qui, comme le Sénégal ont eu un régime assez protectionniste et défavorable au commerce mondial. Les divergences de performances sont criardes : là où un pays comme la Corée a multiplié son PIB par tête par plus de 10 entre 1960 et 1997, le Sénégal a vu le sien baisser dans la même période. Si on prend comme indicateur le taux de croissance des exportations, le même constat peut être fait. La Corée et Maurice ont respectivement connu un taux de croissance de leurs exportations de 23% et 14% entre 1985 et 1997, alors que celui du Sénégal peine à atteindre 3% dans la même période. Par conséquent, il n'est pas exagéré de dire que les performances de la première catégorie de pays sont largement meilleures à celles de l'autre.

³ A. Mbaye/S. Golub, op. cité.

Figure 1
PIB réel par tête en \$ 1995

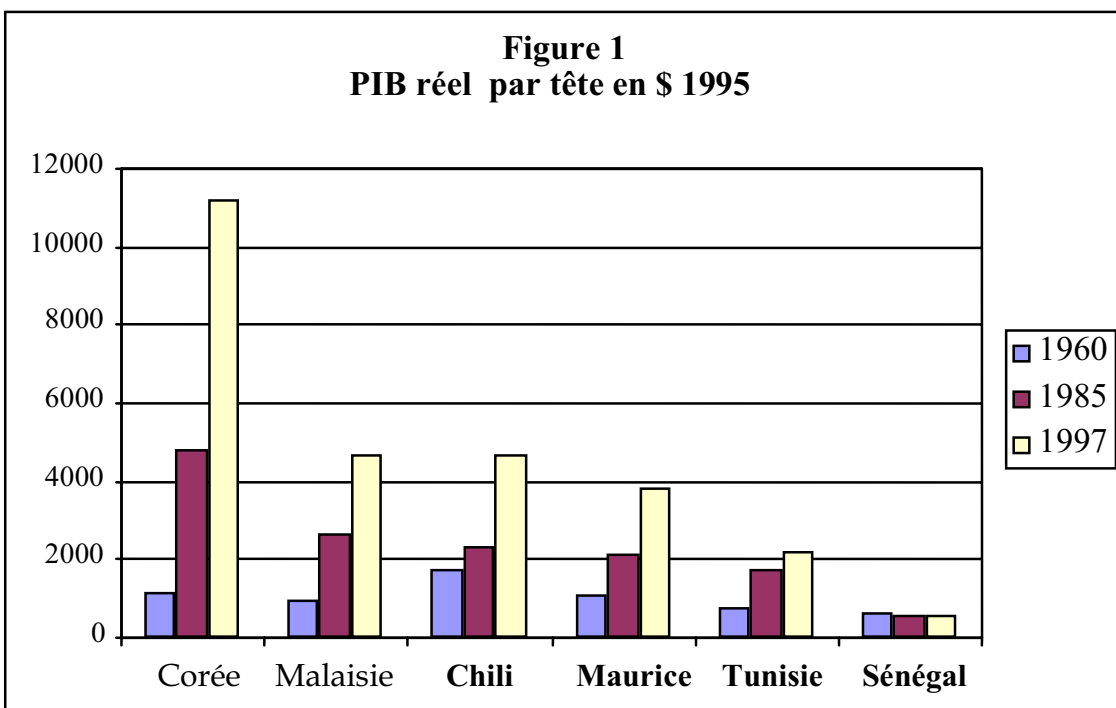


Figure 2
Taux de croissance des exportations en % annuel

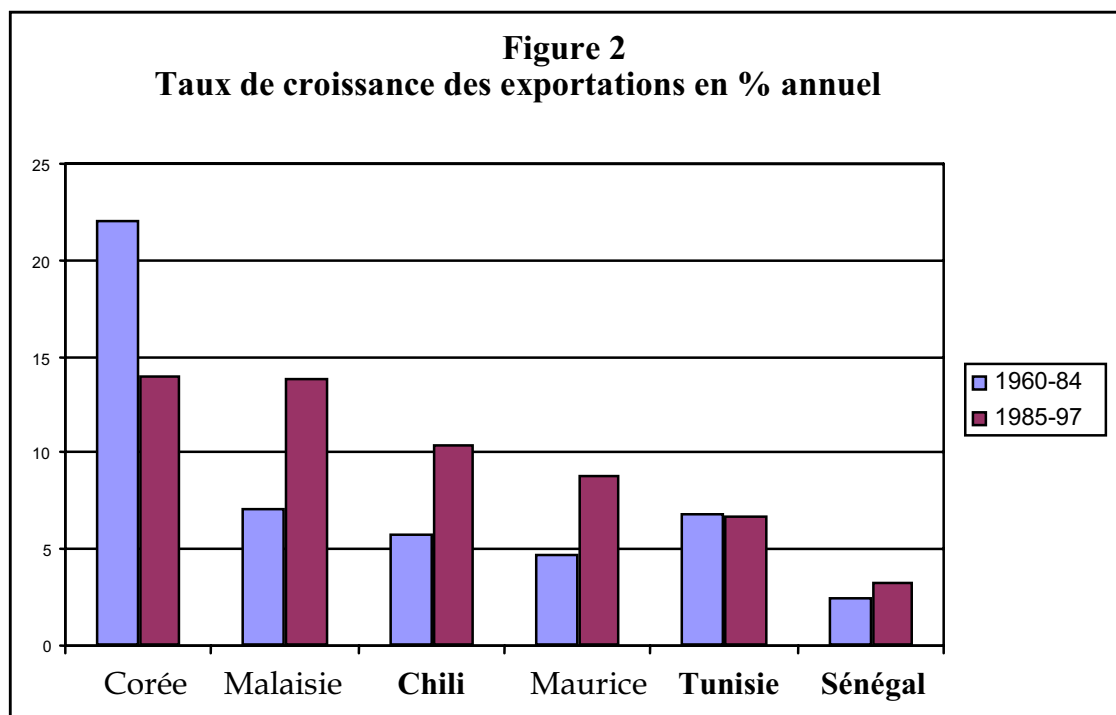


Tableau 1 : Part de l'Afrique dans les exportations des pays en développement et dans les investissements directs étrangers à destination des pays en développement (%)

Pays	Part dans les exportations des PVD		Part dans les IDE à destination des PVD	
	1992	1998	1992	1998
Bénin	0,032	0,024	0,154	0,015
Cap-Vert	0,001	0,002	0,008	0,005
Côte d'Ivoire	0,270	0,256	0,174	0,242
Gambie	0,013	0,007	0,012	0,007
Ghana	0,090	0,101	0,045	0,031
Guinée	0,047	0,039	0,039	0,010
Mali	0,033	0,031	0,008	0,022
Niger	0,032	0,016	0,110	0,004
Sénégal	0,079	0,051	0,041	0,098
Afrique	7,97	5,51	5,13	3,09
Pays en développement	100	100	100	100

Non seulement cette stratégie n'a pas été payante, mais également elle est sans objet, car dans la pratique, la déconnexion a été la règle. Le tableau ci-dessus nous montre en effet que si on considère les deux critères qu'on a retenus pour jauger la participation d'un pays dans l'économie mondiale, on se rend compte que l'Afrique est réellement marginalisée. Sa part dans les exportations mondiales est passée de 5,7% à 2% en 1999. Et si on considère maintenant les exportations des pays en développement, cette proportion tombe de 7,9% en 1992 à 5,51% en 1998. Par ailleurs, le continent ne reçoit que 5,12% des investissements directs à destination des pays en développement en 1992, part qui est tombée à 3,09% en 1998. Ce tableau nous montre en outre, que pour la plupart des pays considérés dans l'échantillon, non seulement les parts dans les exportations des pays en développement sont marginales, mais aussi elles tendent à baisser au fil des années. Par conséquent, les difficultés que connaît le continent ne peuvent en aucun cas être attribuées à sa non intégration dans l'économie mondiale, étant donné que la déconnexion semble avoir été la règle, plutôt que l'inverse.

2 Comment les indicateurs de compétitivité ont-ils évolué ?

Les graphiques 3 et 4 nous montrent comment a évolué l'indice du prix relatif au producteur pour le secteur manufacturier sénégalais par rapport à un échantillon de pays en développement. Cet échantillon comprend des pays asiatiques (Corée, Singapour, Taiwan, Inde), latino-américains (Chili, Mexique) et en transition (Hongrie, Pologne, Turquie).⁴ Le graphique 3 insiste sur l'évolution de l'indice moyen par rapport aux pays de comparaison, pour le secteur manufacturier dans sa totalité, alors que le graphique 4 insiste sur l'évolution de l'indice par type de produit, par rapport toujours à la moyenne de l'échantillon. Ils

⁴ Pour les aspects méthodologiques liés à ces graphiques, voir Mbaye/Golub (2003).

montrent tous les deux que l'indice du taux de change réel retenu ici a défavorablement évolué depuis 1974. La position compétitive du Sénégal n'a en effet cessé de se détériorer au fil des ans. Ce constat est corroboré par les résultats trouvés par Mbaye/Golub⁵, avec un indice du taux de change réel tout à fait différent de celui-ci, et qui est le coût unitaire relatif de la main-d'œuvre. La dévaluation qui est survenue dans le pays en 1994 a un peu stabilisé la situation pour les premières années suivant cette date, mais les indices de compétitivité retenus ont recommencé très rapidement à se détériorer.

Sans avoir fait les mêmes calculs pour les autres pays africains, il est aisé de constater que les performances ne sont guère plus brillantes, globalement. En effet, le taux de change réel est influencé non seulement par le taux de change nominal, mais aussi par d'autres facteurs tels que les différentiels d'inflation, les variations de productivité et bien d'autres éléments qui agissent sur le niveau des coûts des facteurs. Pour la plupart de ces variables, les indicateurs du continent ne sont pas très brillants. Par exemple, entre 1975 et 1996, l'offre de travail a augmenté de 2,6% en par an sur tout le continent alors que le PIB n'a augmenté que de 2,2%. Ce qui indique que le revenu réel par unité de travail (qui peut être un proxy pour la productivité du travail) a baissé pendant cette période. De plus, le stock de capital a cru beaucoup moins vite que dans les autres pays en développement qui sont les principaux concurrents de l'Afrique sur les marchés d'exportation. Par conséquent, le taux de change réel est très souvent surévalué sur le continent.⁶ Les mauvaises performances du continent en matière de productivité peuvent être expliquées aussi bien par des facteurs liés à la demande que par des facteurs liés à l'offre.

3 Sur le plan de la demande

A part les facteurs liés au prix, et qui sont capturés par les indices du taux de change réel, la principale difficulté à laquelle les pays africains sont confrontés est le problème d'accès aux marchés extérieurs.⁷ Les marchés d'exportations sont en général très exigeants et requièrent beaucoup d'effort quant à la qualité, la promotion et le marketing des produits. Les pays africains exportent le plus souvent des produits de base qui les mettent très peu en contact avec les consommateurs finals. Par exemple, la Sonacos (la principale compagnie de production d'oléagineux au Sénégal), écoule la plus grosse part de ses produits (huile brute d'arachide et tourteaux d'arachide) auprès de manufacturiers et de négociants qui lui servent d'intermédiaires sur le marché européen qui regroupe sa clientèle principale. Or, ces huiliers et négociants traitent assez souvent de plusieurs produits (soja, tournesol et autres), et n'ont donc pas autant

⁵ A. Mbaye/S. Golub, op. cité.

⁶ M. Mc Pherson (2000). Sustaining trade and exchange rate reform in Africa: Lessons for macroeconomic management. Research Report, Boston.

⁷ Il n'est pas pris en compte ici les dysfonctionnements du commerce mondial, comme ce qui résulte de l'application des subventions européennes et américaines sur le coton, dysfonctionnements que l'on considère comme étant exogènes aux pays africains. Nous mettons l'accent davantage sur les facteurs internes sous le contrôle de ces Etats.

d'incitations que le Sénégal pour défendre la part de l'arachide dans les importations européennes d'oléagineux. Cette attitude contraste avec celle d'autres pays comme le Chili par exemple qui a significativement accru sa part de marché sur les framboises, au détriment de concurrents sur les marchés européen et américain, comme la Nouvelle Zélande et l'Afrique du Sud entre autres. Ceci a été réussi grâce à une politique plus agressive sur la promotion et la qualité du produit chilien.

Un autre problème qui handicape les produits africains sur les marchés d'exportation est sans conteste le problème de la qualité. Ceci est surtout valable pour les produits alimentaires sur lesquels sont appliquées des normes sanitaires assez strictes. Par exemple, l'arachide de bouche qu'exporte le Sénégal a une demande très forte estimée à 500.000 tonnes par an en Europe, et y bénéficie d'un niveau de prix largement supérieur à ceux des autres segments de l'arachide (huile et tourteau). Mais les normes européennes en matière de contamination de l'arachide de bouche à l'aflatoxine sont fixées à 2 ppb pour la consommation directe et 4 ppb⁸ pour la consommation indirecte, alors que selon le CIRAD (2002), le niveau de contamination de l'arachide sénégalais peut atteindre jusqu'à 4300 ppb ! Par conséquent, sur les 70.000 tonnes d'arachide de bouche que le Sénégal a pu récolter ces dernières années, seules moins de 8.000 tonnes ont pu être exportées en Europe. Plus récemment, la quantité exportée n'a avoisiné que 1.000 tonnes par an. A côté de ces normes sanitaires, les normes techniques gênent également les exportations des pays africains, aussi bien pour les produits de base que pour les produits manufacturés.

Un dernier problème que l'on pourrait mentionner ici est la nature même de la spécialisation des pays africains qui les confine dans des segments de produits qui ne sont pas suffisamment valorisés. Par exemple, pour les produits de la pêche au Sénégal, les congelés et les séchés et salés qui occupent la part la plus importante de nos exportations bénéficient d'un niveau de prix beaucoup plus faibles que les produits du frais qui eux ne représentent que moins de 15% des exportations du pays.

4 Sur le plan de l'offre

Les contraintes les plus déterminantes sur la productivité et la compétitivité des produits africains résident à mon avis dans un certain nombre de goulets d'étranglement qui gênent beaucoup le processus de production. La première de ces contraintes est le déficit de formation pointue. Nos universités forment beaucoup de diplômés dans les disciplines générales comme le droit, les lettres, les mathématiques etc. On note même une assez grande proportion de diplômés chômeurs dans la plupart de nos pays. Pourtant, il y a des besoins assez criards en formation pointue dans les secteurs productifs, qui ont du mal à être satisfaits. Les enquêtes que nous avons menées dans le secteur manufacturier sénégalais (voir Mbaye/Golub 2002), ont montré que dans le secteur de la confection par

⁸ Il s'agit d'une unité de mesure du poids de l'aflatoxine dans les produits arachidières: 1 ppb équivaut à 0,001 milligramme d'aflatoxine par kilogramme d'arachide.

exemple, ce problème est assez patent. Beaucoup de responsables d'entreprises interviewés ont avoué qu'il leur est arrivé de décliner des commandes de l'ordre de 10.000 articles de produits, soit parce qu'ils n'avaient pas l'investissement requis, soit parce que leurs personnels n'avaient pas les qualifications requises pour faire des produits standards dans cet ordre de quantité. La déficience des infrastructures est également une autre contrainte qui gêne la productivité et la compétitivité en Afrique. Dans la plupart des pays d'Afrique noire, le service public d'électricité ne fonctionne pas normalement ; les délestages sont légion. Ce qui entrave d'autant le processus de production et contraint les firmes qui en ont les moyens à acquérir des groupes électrogènes, augmentant ainsi leurs coûts de production. A côté de cela, les services portuaires, du téléphone et de l'électricité semblent plus onéreux ici que chez les concurrents. Or la plupart de ces services qui sont non échangeables, contribuent pour une large part dans les différentiels de coût vis-à-vis des concurrents extérieurs. Les problèmes institutionnels également ne peuvent être passés sous silence lorsqu'on passe en revue les contraintes à l'intégration du continent dans l'économie mondiale. Les décisions de justice sont très souvent jugées assez imprévisibles. Ce qui peut être un frein pour l'investissement, notamment celui direct étranger. De plus, les lourdeurs administratives et souvent la mauvaise qualité des services administratifs sont des obstacles non négligeables à la production et à l'investissement. Tout ceci, couplé à la corruption, rend l'environnement général des affaires assez peu incitatif. Enfin, les relations sociales dans l'entreprise sont également à prendre en compte dans les mauvaises performances des pays africains en matière de compétitivité. Ceci est encore plus vrai dans les pays d'Afrique francophone comme le Sénégal, qui ont hérité de l'ancienne puissance coloniale une tradition de lutte syndicale assez peu propice à une atmosphère sereine dans l'entreprise, gage d'efficacité et de productivité.

5 Conclusion

Dans ce document, on s'est intéressé aux obstacles à l'intégration du continent africains dans l'économie mondiale, en mettant l'accent sur un certain nombre d'aspects moins conventionnels que ceux liés au taux de change réel. Il est incontestable que les règles distordues du commerce mondiale, tout comme les gestions chaotiques du taux de change, ont des impacts fort négatifs sur la compétitivité des économies africaines. A côté de ces facteurs, il y en a d'autres, moins étudiés et moins documentés, mais qui n'en sont pas moins importants pour comprendre la faible participation de ces Etats dans l'économie mondiale. Parmi ces goulots d'étranglement, on note le déficit de formation pointue dans certains domaines, les problèmes institutionnels, le climat social dans l'entreprise et l'indisponibilité d'infrastructures de qualité. Ces facteurs gênent autant la croissance de la production et de la productivité que la compétitivité des économies africaines.

BIO GOURA SOULE

L'agriculture ouest africaine face au défi de la globalisation de l'économie

1 L'agriculture dans l'économie de l'Afrique de l'Ouest

Le secteur agricole et l'ensemble des activités rurales emploient la majorité des actifs ouest africains (60 à 65%). En effet, 145 des 232 millions d'ouest africains travaillent dans le secteur agricole et plus largement en milieu rural avec certes, parfois de grandes disparités d'un pays à un autre. La proportion de la population ouest africaine vivant en milieu rural, varie d'environ 41,7% au Cap-Vert (pays le plus urbanisé) à 82,6% au Burkina Faso.¹ Une bonne partie des populations des villes moyennes continue de travailler dans le secteur agricole transformant les périphéries urbaines en de véritables zones de production. Il s'agit là d'une fonction essentielle qui prend une importance significative en cette période de rareté de l'emploi et de pauvreté généralisée. Mais l'agriculture éprouve de plus en plus de difficultés à contenir cette population en nette croissance, situation qui a tendance à renforcer les migrations intérieures et extérieures. Le secteur agricole a été le principal réceptacle des migrations internationales et continue d'être une des causes des mouvements de population dans la sous-région (colonisation agricole).

Le secteur agricole reste une composante essentielle des économies des Etats de l'Afrique Occidentale. Il contribue globalement pour environ 30% à la formation du PIB, soit quelques 21 milliards de US\$, contre 28% et 42% respectivement pour l'industrie et les services. Cette contribution à la formation du PIB varie selon le PNUD de 17,4% au Sénégal à 62,4% en Guinée-Bissau. Même dans des pays comme le Nigeria qui constitue le premier producteur africain du pétrole, le secteur agricole garde une place très importante dans la formation de la richesse nationale (31,7%) en 1999, même si elle ne contribue qu'à concurrence de 1% aux recettes d'exportation de ce pays. Ailleurs, l'agriculture est la principale source de richesses des Etats. En effet, les exportations de produits agricoles participent pour plus de 50% à la formation des recettes d'exportations de la majorité des Etats (exceptions faites du Nigeria et du Cap-Vert). En Guinée-Bissau, les exportations de noix de cajou participent pour 95% aux recettes d'exportation. Au Bénin et au Mali le coton fournit, certaines années respectivement 80% et 70% des recettes d'exportations officielles. Le secteur agricole est ainsi la principale source de devises extérieures de la plupart des Etats de la sous-région.

¹ PNUD (2000). Rapport sur le développement humain, New York.

Au total, le secteur agricole constitue le poumon de l'économie des pays ouest africain. Il a permis la mise en place d'une économie agro-exportatrice dans laquelle la sous-région s'est spécialisée au point d'occuper la première place dans la production et l'exportation de certaines cultures. L'Afrique de l'Ouest est le premier producteur et exportateur mondial du cacao (61% des parts de marché), contribue pour 2,5% au marché mondial du café et 6,9% aux exportations mondiales du coton. Cette position constitue cependant une des faiblesses majeures de l'économie ouest africaine qui repose sur des secteurs très sensibles à la conjoncture du marché international (volatilité des prix des matières premières, forte propension à la substitution des produits).

2 Performance et évolution récente de l'agriculture ouest africaine

L'agriculture ouest africaine dispose d'un potentiel indéniable. Outre la diversité climatique qui favorise la production d'une gamme extrêmement variée de produits allant des tubercules (igname et racine) aux céréales (mil/sorgho, maïs, riz) en passant par les légumineuses et les fruits, c'est sur le potentiel de terre cultivable (210 millions de terre arables dont 10 millions irrigables) que la région compte énormément. Ce potentiel a permis à l'agriculture ouest africaine de se positionner comme leader dans la production de certaines cultures destinées tant au marché mondial, qu'à la satisfaction des besoins alimentaires domestiques. Elle demeure le premier producteur mondial de cacao, d'igname et de niébé. Mais elle a perdu la place de leader mondial qu'elle était jusqu'à la fin des années soixante. C'est le cas pour l'arachide (Sénégal et Nigeria) et l'huile de palme (Nigeria, Côte-d'Ivoire, Bénin). Tout se passe comme si la globalisation est synonyme de perte de compétitivité pour l'agriculture ouest africaine et marginalisation de cette région. En effet, le moins que l'on puisse dire est que l'agriculture ouest africaine est en perte de vitesse au regard non seulement du potentiel dont elle possède, mais aussi des objectifs qui lui sont assignés : garantir la sécurité alimentaire des population et assurer une meilleure insertion de l'économie de la sous-région dans la globalisation.

3 Une agriculture peu performante...

L'agriculture ouest africaine se caractérise par la faible productivité des actifs. La valeur ajoutée par travailleur agricole a été en moyenne de 350 US\$ au cours de la période 1996-1998. Elle varie cependant d'un pays à un autre. La valeur ajoutée par travailleur est de 1074 US\$ pour la Côte-d'Ivoire, pays le plus performant (avant la crise) alors qu'elle se chiffre à 195 et 161 respectivement pour le Niger et le Burkina Faso.

Les rendements agricoles sont extrêmement bas dans l'ensemble. Ceux du maïs par exemple « sont dix fois plus faibles que ceux obtenus dans les pays développés du Nord ».² Ceux du mil et du sorgho frôlent à peine la barre des 700 kg/ha. Les rendements de l'igname, tubercule dont l'Afrique de l'Ouest

² Le Nigeria est le premier producteur mondial d'igname avec quelques 25 millions de tonnes.

occupe la première place pour le volume de la production mondiale, ne sont guère meilleurs. Ils varient entre 10 et 15 tonnes à l'hectare selon les variétés, pour un potentiel de productivité deux fois supérieur. L'accroissement de la production toute catégorie confondue a été obtenu au prix d'une extension des emblavures préjudiciable à l'environnement.³

Les pertes post récoltes demeurent encore très élevées. La très faible performance des systèmes de stockage, de transformation et de conservation se traduit par des pertes post récolte particulièrement élevées pour certaines cultures. Pour les céréales, elles atteignent 30% au niveau des systèmes de production traditionnels qui caractérisent encore plus de 70% des exploitations agricoles de la sous-région. Elles dépassent le chiffre de 50% pour certaines spéculations comme la tomate et les fruits.

S'il est généralement admis que cette faible performance est tributaire des carences politiques et institutionnelles des Etats, on ne peut pas perdre de vue le rôle déterminant que jouent de nombreux autres facteurs tels ceux liés aux contraintes écologiques, foncières, au faible recours aux innovations technologiques en passant par les effets des conflits politiques et de l'environnement international.

L'agriculture ouest africaine est encore très fortement dépendante des conditions climatiques. L'irrégularité, la baisse des précipitations, le déplacement des isohyètes du Nord vers le Sud ont accru la vulnérabilité des activités agricoles qui pour l'essentiel sont calquées sur le rythme des saisons. La maîtrise des conditions naturelles est faible, moins de 10% des surfaces cultivées sont irriguées en dépit des énormes potentialités de la région. La fragilité des sols et la baisse continue de leur fertilité justifient largement le fait que l'accroissement de la production soit obtenu en grande partie par l'extension des superficies emblavées. La durabilité de l'activité agricole se trouve ainsi compromise par le rythme de déforestation qui prend des proportions parfois inquiétantes dans certains pays.

Les contraintes environnementales sont d'autant plus présentes qu'elles interviennent dans un contexte de pression foncière de plus en plus marquée. Induites par la poussée démographique, l'urbanisation et les déplacements de population, les contraintes foncières se posent désormais sous le double angle de manque de terre en quantité et en qualité suffisantes pour reproduire les systèmes d'exploitations, l'agriculture familiale. La question de manque de terre se pose avec acuité dans les zones urbaines où la cohabitation de deux régimes fonciers : le traditionnel et le moderne complexifie les conditions d'accès à la terre et les droits de propriété. Cette situation est en passe de compromettre les espoirs de voir les expériences d'intensification qui s'opèrent dans les franges urbaines, servir de support à une véritable transformation de l'agriculture ouest africaine.

³ La production des céréales a été multipliée par 10 et celle des tubercules par 7 entre 1985 et 2000.

L'introduction et le recours à certains moyens modernes de production (atelage, tracteurs) demeurent encore peu répandus et leur développement est souvent lié à la présence des cultures de rente. L'accès aux moyens modernes de production est rendu difficile par leur coût élevé et ceci dans un contexte d'insuffisance et d'inadéquation du marché des intrants et des crédits.⁴ Cependant au delà de toutes autres considérations, la faiblesse des innovations technologiques dans l'agriculture ouest africaine résulte principalement d'un manque criard de volonté politique et d'incohérence des politiques de développement des Etats. En effet, les politiques scientifiques et technologiques mises en œuvre par les Etats incluent rarement des stratégies consacrées aux innovations technologiques confinant l'agriculture dans un archaïsme qui perdure à ce jour. Les réformes structurelles initiées ces dernières années ont implicitement réduit les conditions d'accès aux innovations par les petites exploitations non formellement tournées vers les cultures de rente. Même si la nouvelle génération d'agriculteurs est de mieux en mieux instruite, il n'en demeure pas moins que le niveau actuel de leur formation ne les dispense pas de conseil agricole que l'Etat et les organisations de producteurs arrivent difficilement à conduire.

La faible performance du secteur agricole ouest africain peut également être attribuée aux multiples conflits politiques latents ou ouverts qui minent la sous-région.⁵ S'ils n'ont pas encore pris l'ampleur des guerres d'Afrique Centrale ou de la région des Grands Lacs, il n'en demeure pas moins que les conflits passés ou en cours en Afrique de l'Ouest sont sources d'importants déplacements de population et de graves dysfonctionnements dans le secteur agricole. Non seulement leur financement distrait les ressources additionnelles nécessaires au développement agricole, mais les zones de conflits sont devenues aussi des régions à risque alimentaire.

Enfin on peut également signaler l'impact de la nature des systèmes de production. En effet, exception faite des exploitations d'hévéas du Libéria et du Nigeria et de palmier à huile de quelques pays côtiers et dans une moindre mesure celles de cacao, du café de la Côte d'Ivoire et du Ghana, la quasi totalité des productions agricoles ouest africaines sont le fait d'exploitations familiales très atomisées, de faible envergure 3 à 5 ha en moyenne. Même les productions de rente à forte valeur ajoutée comme le coton sont faites dans des exploitations dont la taille permet rarement de réaliser des économies d'échelle. Cependant si ce type d'exploitation ne permet fondamentalement pas d'avoir une agriculture compétitive capable de concurrencer celle des autres régions du monde, elle paraît mieux adaptée à la gestion des incertitudes qui pèsent sur le secteur agricole régional. Elle résiste mieux aux chocs extérieurs et est moins vulnérable aux distorsions du marché international.

Au total l'agriculture ouest africaine souffre encore de graves insuffisances qui l'empêchent d'atteindre un niveau de performance comparable à ceux

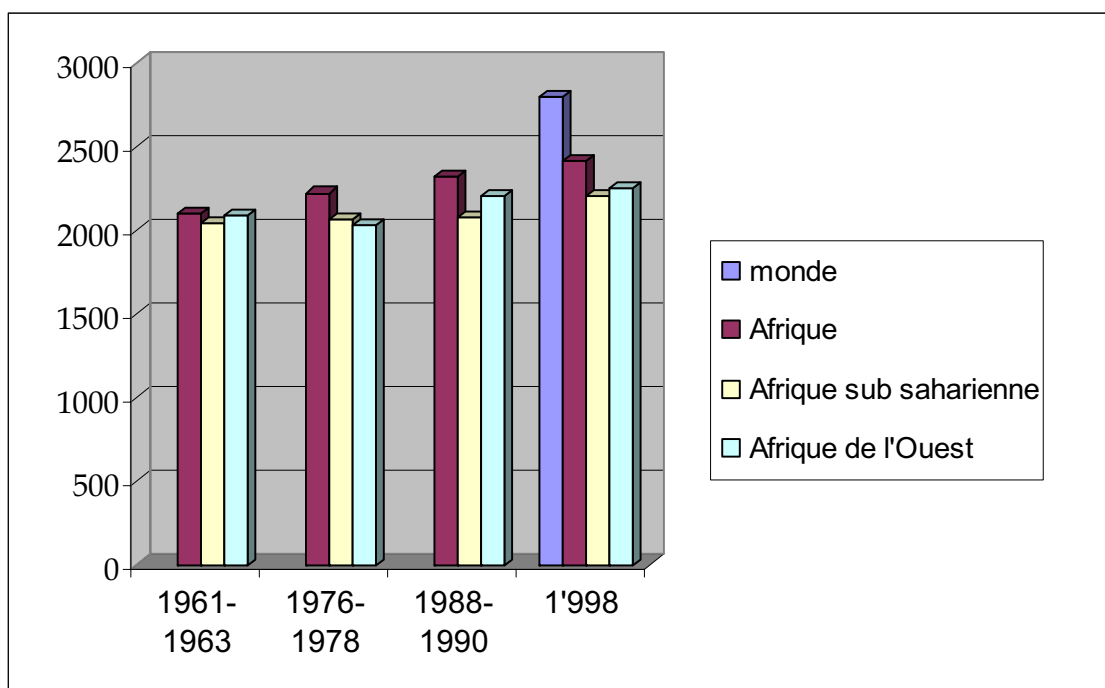
⁴ Selon la FAO, le niveau d'utilisation des engrais est faible, en moyenne deux kilogrammes par ha pour l'ensemble de la sous-région.

⁵ 11 des 16 Etats de la sous-région ont été au moins une fois le théâtre de conflits armés au cours des trente dernières années.

d'autres régions du monde. Elle est confrontée à un défi majeur que les politiques mises en œuvre éprouvent des difficultés à intégrer dans leur stratégie, celui de la nécessité de concilier les mutations en cours avec les exigences de l'environnement international.

4 Une mauvaise couverture des besoins alimentaires

Bien que les populations rurales tirent plus de 80% de leur alimentation des productions domestiques, l'agriculture peine à satisfaire de façon optimale les besoins alimentaires de la majorité des habitants de la sous-région. Depuis 1960, la situation alimentaire de l'Afrique de l'Ouest n'a pas connu une significative amélioration. La figure 1 présente les disponibilités énergétiques par jour et par habitant. En près de 40 ans, les disponibilités énergétiques de l'Afrique de l'Ouest n'ont connu une croissance cumulée que de 7,6% contre 15% pour toute l'Afrique, mettant clairement en relief la quasi stagnation, voire le recul de la situation alimentaire de la sous-région.



Source : FAO

La production agricole de l'Afrique de l'Ouest, calculée en calorie à partir des données de la FAO, n'a progressé qu'à un rythme moyen annuel de 2% sur les trois dernières décennies. De ce fait pour satisfaire les besoins alimentaires locaux, de nombreux Etats ont recours à des approvisionnements extérieurs : importations directes et aides. Dans de nombreux pays, plus de 20% des recettes d'exportation (déduction faite du service de la dette) sont consacrées aux importations de denrées alimentaires.

Les importations alimentaires se sont accrues au rythme d'environ 4% par an. Elles ont pris des proportions importantes pour certaines catégories de produits comme les céréales. En effet, entre 1995 et 1998, le volume des importations de céréales de l'Afrique de l'Ouest a représenté en moyenne 1,8 fois celui de la production régionale. Selon le rapport du PNUD, la proportion des importations de produits agricoles dans les importations totales des marchandises dépasse parfois 50% pour certains pays comme la Guinée-Bissau (62% en 1998).⁶ Le ratio des importations alimentaires en pourcentage de la valeur totale des exportations de la sous-région est passé d'environ 15,2% en 1985 à 19,2% en 1990 et approximativement à 22% en 1998. Ce ratio varie d'un pays à l'autre et est élevé au Cap-Vert, en Sierra Leone, en Guinée Bissau, en Gambie et au Sénégal.

Tableau 1 : Caractéristiques de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest

Pays	Disponi- bilité en calorie Cal/j/hab	Disponi- bilité en protéine Gr/j/hab	Aide ali- mentaire en céréales 000t	Part des cé- réales dans les importa- tions de marchandises	Importation de denrées alimen- taires en % du total des expor- tations déduc- tion faite du service de la dette en %	Indice de produc- tion alimen- taire
	1997	1997	1998	1998	1999	96-98
Bénin	2.484	59	11	4,2	21	140,6
Burkina Faso	2.121	62	57	10,5	27,7	127,8
Côte d'Ivoire	2.610	50	4	7,2	5,3	128,5
Guinée Conakry	2.231	48	22	n.d.	19,5	137,4
Guinée Bissau	2.430	49	21	40	49,7	n.d.
Gambie	2.350	50	6	14,9	41,8	n.d.
Liberia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Mali	2.029	61	12	6,6	11,8	114,5
Niger	2.097	61	55	11,1	27,2	127,8
Nigeria	2.735	62	n.d.	2,5	13,3	142,5
Cap-Vert	3.015	70	65	7	n.d.	n.d.
Togo	2.469	59	3	13	14,4	135,9
Sénégal	2.418	61	61	12	28,9	100,4
Ghana	2.611	49	27	9,7	14,6	144,1
Sierra-Leone	2.035	44	44	94	80,3	99,5

Source : D'après les données de la FAO et du PNUD.

Au total la situation alimentaire de l'Afrique de l'Ouest, sans être dramatique, n'est pas reluisante non plus. Sur les 16 pays que compte la sous-région, seulement neuf satisfont aux normes de la FAO de 2.400 cal. par jour et par personne. Contre une moyenne journalière mondiale de 2.800 calories par habitant et 2.415 calories pour l'ensemble de l'Afrique, la sous-région Ouest ne dispose que de 2.250 calories. Cette insécurité alimentaire touche plus le monde rural qu'urbain.

⁶ Ce taux élevé s'explique par le fait que la Guinée-Bissau pratiquait jusqu'en 1999 un système de troc: riz contre noix de cajou avec l'Inde.

5 Une agriculture en pleine transformation

Les réformes économiques engagées au cours de ces dernières années et les dynamiques du peuplement ont des répercussions très importantes sur le secteur agricole ouest africain. Ces résultats pour l'essentiel contraires aux attentes initiales tiennent à l'orientation très spécifique des politiques agricoles mises en place. En effet, alors que l'essentiel des mesures ont été concentrées sur des filières qui sont à l'interface du marché international, les réponses les plus décisives s'observent au niveau des cultures vivrières qui implicitement ont moins bénéficié de l'attention des pouvoirs publics lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des nouvelles stratégies. Les mutations en cours se traduisent principalement par une intensification, certes encore faible de l'agriculture vivrière, notamment dans les zones urbaines et dans les bassins de production des cultures maraîchères.

Si la pression démographique renforcée par une plus grande solvabilité des citadins en perpétuelle augmentation peut expliquer un tel résultat, il n'en demeure pas moins qu'il y a des causes structurelles qui ont contribué à une telle dynamique. La libéralisation des prix des produits vivriers a levé la protection implicite (et néfaste) que la politique de prix administré avait sur les productions vivrières locales. Les réformes aident donc à une transformation de l'agriculture ouest africaine qui semble traverser une phase de transition, en passant d'un secteur pourvoyeur de produits d'économie de traite, certes encore omniprésente, à celui plus centré sur la fourniture des denrées qui sont prioritairement destinées au marché local et régional. Le marché régional des produits vivriers est donc en passe d'apporter une révolution décisive à l'agriculture ouest africaine.

Cependant ces mutations s'opèrent essentiellement dans un contexte de persistance, voir de renforcement de l'agriculture familiale, qui apparaît dès lors comme un instrument non seulement de préservation des solidarités, mais aussi un moyen de se prémunir des incertitudes et distorsions du marché international. Restent posées les questions de la capacité de cette transformation à survivre aux contraintes endogènes auxquelles l'agriculture familiale doit faire face, la dégradation de l'environnement, la pression foncière et la rentabilisation des équipements lourds. La seconde menace qui pèse sur ces mutations est relative aux effets de la mondialisation qui en prescrivant une libéralisation des marchés met cette agriculture dans une situation de concurrence déloyale avec celle du Nord.

6 Insertion dans la globalisation

L'insertion de l'Afrique de l'Ouest dans la globalisation intervient dans un contexte de mutations profondes des relations entre les Etats et des règles du commerce international. Si la fin de la guerre froide a réussi à rétrécir les barrières idéologiques, elle a par contre accéléré la bipolarité du monde entre un centre développé et une périphérie sous-développée et de plus en plus marginalisée. Deux évolutions majeures ont contribué à cette marginalisation qui

semble plus toucher l'Afrique au Sud du Sahara que d'autres parties du monde : l'élargissement de l'Europe à l'Est et les nouvelles règles du commerce mondial édictées par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) depuis 1994.

L'accord de l'OMC renforce les disparités entre nations développées et celles dites en développement. L'accord sur l'agriculture est, par exemple, dans son essence nettement plus « favorable aux agricultures intensives des pays développés », que pour celles extensives et paysannes des Etats en développement. En dépit du traitement spécial et différencié qu'il incorpore, l'accord sur l'agriculture inscrit « les politiques agricoles dans un cadre de disciplines fortement influencées par la pensée libérale. Ainsi, les outils de politique agricole sont appréhendés sous l'angle de leurs effets plus ou moins négatifs sur les échanges internationaux et non sous l'angle des objectifs qu'ils visent à atteindre (sécurité alimentaire, emploi rural, aménagement du territoire) ». ⁷

L'accord sur l'agriculture laisse très peu de marge de manœuvre aux pays en développement pour développer leur agriculture. Par sa vision libérale, il vient renforcer les politiques de libéralisation déjà entreprises par ces pays dans le cadre des PAS. Le soutien à l'agriculture qu'il prévoit constitue incontestablement l'un des volets de l'accord qui contribuent le plus à sacrifier les agricultures des pays en développement en général et de celles de l'Afrique de l'Ouest en particulier. Les dispositions qu'elles prévoient sont très peu adaptées au niveau actuel de développement des agricultures de la sous-région. Par le jeu de la création de différentes boîtes, les grandes puissances ont réussi à maintenir diverses formes de soutien à leurs agricultures en « mal de surproduction », tandis que celles des pays en développement, de loin celle qui en a le plus besoin, s'en trouve privée. Même les analystes qui estiment que les formes de soutien contenues dans la boîte verte peuvent être exploitées par les pays en développement, se rendent vite compte que leur mise en œuvre n'est pas aussi évidente qu'on le pense, au regard des contraintes qu'imposent les PAS.

Les soutiens de la boîte orange qui sont soumis à réduction, seules les caisses de péréquation et de stabilisation sont concernées. La plupart des pays n'en disposent plus, ou lorsqu'elles existent, elles sont réduites à leur plus simple expression. Aucun des pays n'a notifié cette forme de soutien lors des précédentes négociations et n'ont de fait pas le droit de mettre en place de nouveaux soutiens. De même la clause de minimis et le traitement différencié qui autorisent les PED à soutenir dans certaines limites leurs agricultures ne peuvent être appliqués du fait de l'engagement des pays dans les PAS et ce, bien avant 1992, date de référence de cette disposition.

Les dispositions de la boîte bleue ne concernent pas les agricultures des pays en développement qui n'ont pas de programme d'aide à la limitation de la production. On voit d'ailleurs mal comment les pays de l'Afrique de l'Ouest peuvent mener cette politique étant en quête, non seulement d'autosuffisance, mais aussi de ressources financières pour financer des projets de développement. Les formes de soutien de la boîte verte obéissent à la même logique. Non seu-

⁷ Solagral (2001). Libéralisation commerciale et sécurité alimentaire, document de travail, Montpellier.

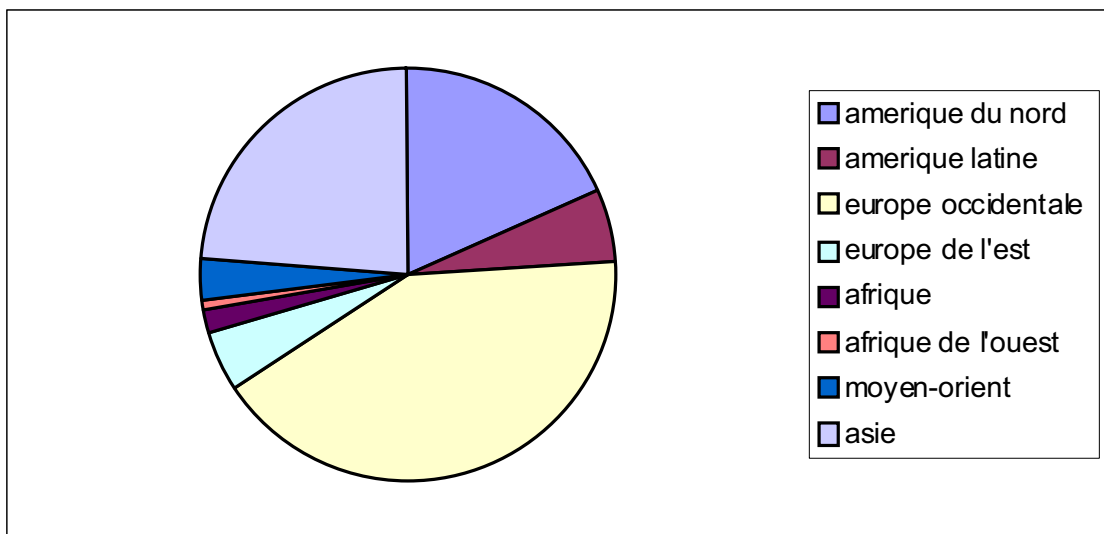
lement aucun pays n'envisage des versements directs aux agriculteurs, mais la quasi totalité n'a pas souvent les moyens budgétaires pour garantir le financement des fonctions critiques : vulgarisation, recherche, infrastructures etc., pourtant indispensables pour promouvoir le développement rural en général et le secteur agricole en particulier.

En somme, l'accord sur l'agriculture perpétue les inégalités entre le Nord et le Sud en préconisant des mesures de traitement pour des agricultures qui ne connaissent pas les mêmes problèmes, les mêmes difficultés et n'ont pas les mêmes niveaux de développement. Les dérogations qui sont envisagées ne sont en réalité que des mécanismes auxquels les pays à économie faible comme ceux de l'Afrique ne peuvent accéder.

7 Une faible présence sur le marché mondial

L'Afrique de l'Ouest est un nain du commerce mondial. En effet, avec des transactions s'élevant à 53 milliards de US\$ en 2001, l'Afrique de l'Ouest ne contribue que pour 20% aux échanges de l'ensemble du continent et environ à 0,4% au commerce mondial. Le volume du commerce de l'Afrique de l'Ouest ne représente que 92% des transactions de l'Afrique du Sud, qui contribue à elle seule pour environ 21% aux échanges extérieurs du continent. Il représente moins du tiers de celui de Taiwan, de la Malaisie ou de l'Indonésie.

Les transactions de produits agricoles occupent toujours une place importante. En effet, les ventes à l'extérieur de produits agricoles portent sur environ de 4 milliards de US\$, soit 15% de l'ensemble des exportations de produits et services de la zone. Mais ces exportations sont en net recul au cours des deux dernières décennies. La valeur des exportations globales de produits agricoles de l'ensemble de la zone s'est fortement dégradée au cours des 20 dernières années, en passant de 5,2 milliards US\$ en 1980 à moins de 4 milliards US\$ en 1998, soit une perte en dollars courants de 24%. Cette évolution s'explique à la fois par la dégradation des prix sur les marchés internationaux et par la crise des filières africaines.



Ces exportations agricoles sont très fortement spécialisées et portent en réalité sur très peu de produits pour l'essentiel promus depuis la période coloniale. Dans certaines filières, la région occupe une place significative sur les marchés internationaux, cas du cacao, pour lequel la Côte d'Ivoire avec plus de 41% de la production mondiale assure le leadership mondial. Les exportations de plusieurs pays sont très fortement dépendantes d'un ou au plus deux produits agricoles. Le coton qui défraie actuellement la chronique sur la scène internationale contribue pour 82% aux recettes d'exportations de produits agricoles du Bénin, 71% de celles du Tchad, 69% de celles du Burkina Faso, 59% de celles du Mali et 58% de celles du Togo

Tableau 2 : Part des pays de la zone CEDEAO dans le marché mondial de quelques produits agricoles

Produit	Part des exportations mondiales détenues par la zone CEDEAO en %	Principaux pays et part respective du marché mondial en %	Remarques
Cacao	61	Côte d'Ivoire: 41 Ghana: 13 Nigeria: 7	Part de la destination UE: 60-70 %
Café	2,5	Côte d'Ivoire: 2,5	Part de la destination UE: 84 %
Banane	1,2	Côte d'Ivoire: 1,2 (24% des exports ACP)	Intégralement exportées vers UE
Coton	6,9	Mali: 2,1 Bénin: 1,6 Côte d'Ivoire: 1,2 Burkina Faso: 1 Autres: 1	Part de la destination UE: 25-30 %

Source : R. Blein/V. Ribier (2001). Etude sur les complémentarités et concurrences des agricultures UE et ACP, Paris.

Cette structure des exportations de produits agricoles est très préjudiciable aux économies des Etats de sous-région. Elle les rend particulièrement vulnérables à la demande et aux prix internationaux. L'érosion des préférences commerciales dont bénéficiaient les exportations de la sous-région, du fait de la libéralisation des échanges dans le cadre de l'OMC et l'évolution de la stratégie commerciale de l'Europe, principal client des produits ouest africains, les politiques de subvention aux agricultures dans les pays du Nord ont fini par précipiter l'économie de la sous-région dans une situation particulièrement intenable.

La globalisation de l'économie est de ce fait synonyme de détérioration des termes des échanges pour les producteurs agricoles ouest africains et de paupérisation pour les peuples de cette région. Récemment le document cadre du volet NEPAD de l'Afrique de l'Ouest relevait que « au cours des dix dernières années, les trois grands producteurs sahéliens de coton – Mali, Burkina Faso et Tchad – ont dû accroître les surfaces cultivées de 77% en y consacrant 453.000 Ha supplémentaires, et les exportations de fibres de 40% pour n'augmenter leurs recettes d'exportation que de seulement 10% »

8 Quelles stratégies pour une meilleure insertion ?

Les analystes qui ont abordé la question de l'impasse dans laquelle se trouve l'Afrique en général, et de l'Ouest en particulier préconisent souvent deux grandes solutions classiques : la diversification des produits d'exportation et l'amélioration de la compétitivité des productions agricoles ouest africaines.

La diversification est présentée comme une panacée à la vulnérabilité des économies agro-exportatrices ouest africaines. Cette solution nous paraît courte et peu soucieuse des évolutions récentes du marché international. En effet, les produits que les producteurs de l'Afrique de l'Ouest éprouvent des difficultés à placer sur le marché international participent déjà d'une stratégie de diversification. Il n'est pas certain que la promotion de nouvelles cultures améliore fondamentalement le sort actuel des producteurs. Même en passant des produits primaires à ceux transformés et mieux élaborés, les pays africains éprouveront des difficultés à accéder aux marchés des pays développés, du fait de la persistance des mesures sanitaires et phytosanitaires, des obstacles techniques au commerce et des restrictions qu'imposent la progressivité des droits et la gestion des contingents tarifaires. L'exploitation des niches de demande ne nous paraît pas suffisante pour garantir un revenu régulier et substantiel aux producteurs et des ressources financières aux Etats.

L'amélioration de la compétitivité constitue aussi une des solutions qui sont présentées comme devant être réalisée si l'Afrique souhaite une meilleure insertion dans la globalisation de l'économie. Aussi judicieuse qu'elle paraît, la réalisation de cette exigence suppose deux préalables qui risquent de causer d'importants bouleversements dans les dispositifs institutionnels actuels tant dans les pays du Nord que dans ceux du Sud. Dans ces derniers, elle suppose une transformation profonde des systèmes d'exploitation qui jusque là sont dominées par les systèmes traditionnels familiaux. Si l'agriculture traditionnelle familiale est très adaptée aux chocs, elle ne dispose pas des moyens d'une insertion dans l'économie mondiale dans les conditions actuelles. Le second obstacle concerne les distorsions qu'engendrent les subventions que les pays développés accordent à leur agriculture et qu'ils sont peu enclin à réduire voire supprimer pour assurer un véritable fonctionnement concurrentiel du marché international.

9 Quatre solutions

Le recentrage des politiques agricoles nationales sur les préoccupations de sécurité alimentaire. Les réformes qui ont été conduites ces dernières ont fait la part trop belle aux cultures qui assurent la connexion de la région avec le marché mondial. Les demandes nouvelles imprimées par l'urbanisation galopante de la région qui s'expriment à travers certaines cultures, notamment les céréales (le riz) et les produits maraîchers sont encore très mal prises en compte par les politiques agricoles nationales et régionales. L'Afrique de l'Ouest importe encore plus de 2.000.000 de tonnes de riz. Les pronostiques d'évolution du marché mondial de cette céréale, indiquent très clairement que si l'Afrique ne prend pas dès à

présent des mesures pour assurer une autosuffisance en cette céréale, elle s'exposera à de graves déconvenues dans les 15 années à venir.

Une valorisation optimale des potentialités agro-pastorales de la sous-région. Actuellement seulement 10% des 10 millions de terres irrigables dont dispose la région sont mises en valeur, dont près de la moitié dans deux pays seulement : le Nigeria et le Mali. Il en est de même des 17 millions d'hectares de bas-fonds dont dispose l'Afrique de l'Ouest et dont moins de 5% sont exploités à des fins d'exploitation agricoles. Plus globalement seulement 60 millions des 285 millions d'hectares de terre cultivables sont mises en valeur. L'Afrique dispose de moyens de recentrage de sa stratégie de développement pour accroître le niveau de satisfaction des besoins intérieurs et réduire ses importations alimentaires qui s'élèvent à plus de 3 milliards US\$ par an.

Le renforcement de l'intégration régionale. L'Afrique de l'Ouest apparaît comme l'une des régions les moins intégrées sur le plan économique : 8 à 10% de commerce intra régional au sein de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) qui a institué depuis 2000 une union douanière avec l'instauration d'un tarif extérieur commun ; 5 à 8% au sein de la CEDEAO.

Enfin il s'agit pour les pays en développement en général et ceux d'Afrique de l'Ouest en particulier d'exiger une relecture des accords sur l'agriculture. Il faut ressusciter et rendre opérationnelle l'idée de création d'une boîte de développement pour spécifier le cas des PED. Au-delà des préoccupations commerciales qui guident les négociations actuelles, c'est la question plus large de réduction de la pauvreté, de la dotation d'une frange de la population, malheureusement de plus en plus importante, de moyens adéquats de vivre décemment qui se trouve posée. En effet, tous les arrangements internationaux qui ont été conclus depuis la fin de la seconde guerre mondiale, sous le couvert de « préoccupations d'amélioration de l'environnement économique mondial », n'ont fait qu'accentuer le fossé qui sépare les pays développés des PED. La persistance de l'insécurité alimentaire et la pauvreté en sont l'expression la plus éloquente. Il s'agit donc de considérer le phénomène d'insécurité alimentaire comme une contrainte majeure au développement. Une telle option permettrait de bien définir les contours de l'instrument de sa gestion dans le cadre de l'ensemble des stratégies de politiques économiques.

CHICOT EBOUE

L'économie informelle en Afrique : réalisations, contraintes et perspectives

1 Introduction : la montée du secteur informel en Afrique

La notion de secteur informel est aujourd'hui bien connue, et sa réalité palpable dans la plupart des économies africaines. Pourtant, il convient de revenir sur cette notion, dont les qualifications très anciennes en théorie économique montrent son lien ambigu avec la mondialisation, ce qui conduit au constat d'une contribution à la fois positive sur l'économie africaine, et négative quand on s'intéresse au potentiel de croissance de cette dernière.

1. 1 La notion de secteur informel

La notion de secteur informel est plus ancienne que les travaux du Bureau International du Travail (BIT) auquel on associe souvent son origine. On trouve pour la première fois évoquée cette notion, dans les travaux de Wai¹, expert du FMI, lequel s'interroge sur la formation des taux d'intérêt dans les économies du Sud de l'Asie. Wai constate à cette occasion que la théorie monétaire des pays développés ne permet pas de correctement saisir le dualisme financier dans ces pays, i.e. la coexistence entre un secteur officiel et un secteur souterrain (underground), et en particulier la nature comme la dynamique des taux d'intérêt qui en résultent.

Cette notion se précise avec les travaux de Vito Tanzi, également expert au FMI, relatifs à l'économie souterraine, et traitant à la fois de l'évasion fiscale, que du poids de l'économie souterraine dans les transactions totales. Ces travaux portant en particulier sur les économies industrialisées, et notamment sur l'Italie, aboutissent au résultat que le poids de l'économie souterraine dans le PIB, varie dans les pays de l'OCDE de 15 à 25% selon les cas. Parmi les raisons des pertes fiscales adossées aux transactions informelles, on découvre avec l'économiste italien Garegnani dans les années 1960-1970, l'importance des échanges de services entre ménages, dont la conséquence est de réduire le champ des transactions marchandes s'effectuant en dehors du marché, à des prix bilatéralement négociés. Le marché des échanges domestiques de services devient un marché spécifique, échappant à toute taxation et notamment à la taxation sur la valeur ajoutée (TVA), illustrant au passage la tendance des ménages à masquer leurs sources de revenus et de dépenses.

¹ U.T. Wai (1957). The determination of interest rates outside the official sector in developing countries. International Monetary Fund Staff Papers, Washington D.C.

La notion de secteur informel au sens où on l'entend généralement, prend son contenu avec les travaux du BIT, dont une des équipes procède à des enquêtes sur l'emploi et le marché du travail en 1972 au Kenya. C'est ici qu'avec l'économiste de Soto², naît ce qui deviendra la littérature sur le secteur informel réel.

Le secteur informel recouvre alors l'ensemble des activités se situant à la périphérie du secteur officiel. La distinction entre ces deux secteurs, supposée éclairer le dualisme des économies analysées, reproduit pourtant la distinction plus ancienne et d'origine néo-marxiste entre centre et périphérie.³ Son application au plan interne de ces économies, aboutit à peu près à des qualifications voisines. Le secteur officiel est le lieu de l'accumulation principale du capital au niveau interne comme le centre l'est à l'échelle mondiale, alors que le secteur informel a une dynamique d'accumulation au mieux complémentaire, et au pire accessoire, comme c'est le cas pour la périphérie à l'échelle mondiale. Le secteur officiel détermine l'essentiel des emplois urbains ou ruraux, alors que le secteur informel est le lieu principal d'absorption de l'armée de réserve de la main d'oeuvre non qualifiée et non employée. Conséquence : la notion de secteur informel associe dès le début la montée de la finance non officielle, le développement de l'économie souterraine et en particulier l'intensification des flux d'emplois et des flux de production en dehors du secteur officiel. Mais le secteur informel participe également à l'orientation des échanges internationaux dans les pays pauvres, de sorte qu'il constitue un aiguillon de la globalisation.

1.2 Secteur informel et globalisation

Le lien entre le secteur informel et le marché mondial est très vite perçu, puisque Bhagwati et Hansen font très tôt part d'un paradoxe, le paradoxe de Bhagwati-Hansen.⁴ Alors que le secteur informel est à l'origine de flux d'importations conduisant à des gains de bien-être, puisque les consommateurs achètent des biens finals à des prix mondiaux largement inférieurs aux prix nationaux élevés du fait d'une protection douanière excessive, ces gains de bien-être sont plus que compensés par des pertes sèches (deadweight losses) dues à l'affaiblissement des recettes fiscales assises sur le commerce extérieur. La conséquence induite est de ce fait la réduction du soutien public au reste de l'activité, y compris le subventionnement des importations officielles traditionnelles. A l'époque, la conclusion de Bhagwati-Hansen est radicale : l'insertion des pays dans le commerce international ne s'effectuera pas de façon optimale à travers l'activité du secteur informel, sauf à accepter la réduction des revenus fiscaux assis sur les échanges extérieurs, dans un contexte où l'assiette fiscale interne est étroite, et surtout où l'Etat dans les pays en développement a un rôle décisif en matière de régulation conjoncturelle. Le secteur informel est donc par nature le canal de

² H. de Soto (1989). *The other path: The invisible revolution in the third world*, New York.

³ S. Amin (1973). *Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*, Paris.

⁴ J. Bhagwati/B. Hansen (1973). *A theoretical analysis of smuggling*. In: *Quarterly Journal of Economics* 89(4).

transmission le plus puissant des effets négatifs de la mondialisation sur les économies. Secteur informel, mondialisation et pauvreté sont donc par nature corrélés.

Bien entendu la lutte contre le secteur informel passe alors par le recul de la protection vis-à-vis du commerce extérieur et de l'économie de rente qu'elle induit. Telle est la conclusion à laquelle aboutit Ann Krueger en 1974, à l'occasion de l'analyse des tendances de « la société de rentes » dans les pays en développement.⁵ Cet auteur, devenue il y a quelques années Economiste en Chef du FMI, après avoir été économiste en chef de la Banque Mondiale dans les années 1980, établit que le protectionnisme dans les pays en développement, est très souvent issu d'une demande par des groupes de producteurs qu'ils soient importateurs ou exportateurs, et dans certains cas de consommateurs. Dans le premier cas, les producteurs souhaitent protéger des marchés captifs pour en saisir la plus grande part du surplus des consommateurs dans un contexte d'administration par l'Etat des prix de vente, ou alors de pénétrer sur le marché mondial où ils ne sont pas compétitifs en termes de prix. Dans le second cas, les consommateurs souhaitent bénéficier des prix subventionnés les plus bas, pour acquérir des biens domestiques de mauvaise qualité, ou des biens étrangers de bonne qualité mais à des prix faibles. Or dans les deux cas, cette demande de protection dont la logique n'est pas fondamentalement différente du comportement des agents privés dans les pays développés, aboutit ici dans les pays en développement, à des effets pervers accentués. L'apprentissage technologique est définitivement différé, les producteurs ne recherchant pas l'abaissement de leurs coûts de production. Les producteurs de biens substituables aux importations cherchent alors à restreindre le potentiel d'importations, les exportateurs cherchent à obtenir des subventions aux exportations, les importateurs à obtenir des licences exclusives d'importations. Du côté de la consommation, les effets de consommation, c'est-à-dire de bien-être découlant des prix mondiaux à l'importation plus faibles que les prix domestiques ne sont pas saisis, les biens substitués aux importations étant subventionnés. Dans tous les cas, les différents groupes en présence tentent tous de capturer une rente, qui est le surplus de valeur ajoutée créée par le détournement de trafic issu du protectionnisme. Krueger en 1974, jette les bases de ce qui deviendra plus tard, la littérature sur « les économies de rente en Afrique », et que Gallagher a résumée dans son ouvrage symbolique.⁶

Le démantèlement de la protection qu'elle préconise alors, et qui sera la proposition-phare de la Banque Mondiale dès le milieu des années 1970, vise de façon générale à restaurer les mécanismes d'une production efficace, en veillant à réduire le poids des importateurs-rentiers, ou des exportateurs protégés par des licences d'exportation, ou même la protection des marchés domestiques. Toutefois ce démantèlement se heurte souvent à la résistance des groupes, qui considèrent l'Etat au mieux, comme un intermédiaire entre leurs intérêts

⁵ A. Krueger (1974). The political economy of the rent-seeking society. In: American Economic Review, vol. 64 n° 3.

⁶ R. Gallagher (1992). The Economics of Rent-Seeking in Africa, Colorado.

concurrents. L'Etat-broker ou l'Etat-intermédiaire, renvoie alors à la littérature bien connue en sciences politiques et notamment en sociologie politique, sur les groupes de pression, à partir de laquelle Stigler (1971), Posner (1971), puis Peltzman (1976) et enfin Becker (1976, 1983), partent pour bâtir l'économie politique de la régulation. Ces auteurs montrent alors que peu ou prou, les régulateurs des marchés de biens ou de services publics d'abord dans les pays développés, et ensuite dans les pays en développement, sont des décideurs poursuivant des intérêts rentiers privés, en marge de toute considération de l'intérêt collectif. Dans ce processus, des groupes de pression sont à l'œuvre, et de leur homogénéité ainsi que de leur taille réduite, dépendront leurs capacités à capter l'essentiel de la rente créée sur ces marchés.⁷

Cette littérature à plusieurs facettes, permet de comprendre les tendances à l'approfondissement des économies de rente en Afrique. Et on s'interroge alors, sur la capacité de réforme de l'Etat, dans un contexte où les groupes de pression sont solidement représentés, soit au sein du pouvoir exécutif, soit au sein des différentes agences de contrôle économique mais également social. La réforme devient dans ces conditions impossible : tel est en tous cas le constat amer mais froid qu'effectue Dani Rodrik⁸ en ce qui concerne les politiques commerciales.

Cette littérature qui déborde la distinction secteur formel versus secteur informel, permet néanmoins de comprendre pourquoi les autorités ont rarement considéré de façon positive l'apport du secteur informel. Les acteurs de ce secteur, tout en n'étant pas en première instance ceux visés par la littérature des agents spécialisés dans la capture de rentes, puisqu'ils exportent et/ou importent en marge des procédures douanières d'import-export traditionnelles, sont cependant ceux qui affaiblissent le rendement fiscal du commerce extérieur, en donnant raison aux organisations internationales (Banque Mondiale et FMI notamment), qui font la promotion des politiques de réduction des droits de douane et de libéralisation du commerce extérieur.

Toutefois, il existe aussi des effets positifs de la mondialisation via le secteur informel. Ils sont perçus plutôt timidement, et en particulier dans un article passé inaperçu par Deardorff et Stolper.⁹ Les pertes de bien-être qui résulteraient des importations informelles à des prix mondiaux inférieurs aux prix domestiques fixés par les producteurs locaux (effets de production négatifs), dont la conséquence est partiellement la disparition de ces producteurs accompagnée de la perte sèche de recettes fiscales publiques, ont néanmoins des effets positifs. A savoir que les flux d'importations à des prix mondiaux concurrentiels et bas (loi du prix unique), renforcent la consommation domestique (effets de consommation), dont il résulte également que l'Etat tire une source de revenus compensatoire avec la fiscalité sur la consommation (TVA et autres impôts in-

⁷ Voir les articles pionniers de ces auteurs dans l'ouvrage de synthèse édité par P. Joskow (1999). *The Economics of Regulation*, London.

⁸ D. Rodrik (1998). Why is trade reform so difficult in Africa? In: *Journal of African Economies*, vol. 7 Supplement 1.

⁹ A. Deardorff/W. Stolper (1990). Informal trade in West African economic community: A revisit to the Bhagwati-Hansen Paradox.

directs s'appliquant à la dépense). Dès lors que les surplus des consommateurs sont supérieurs aux surplus des producteurs, et que la fiscalité sur la dépense prend le relais d'une fiscalité sur le commerce extérieur et la production, les effets totaux sur le bien-être deviennent positifs. Secteur informel et mondialisation peuvent donc être positivement corrélés. C'est en tous les cas l'explication que donnent Deardorff et Stolper, aux flux d'échanges plus soutenus dans le secteur informel (échanges transfrontaliers) que dans le secteur formel, entre les économies d'Afrique de l'Ouest à l'intérieur de la CEDEAO, où le degré d'intégration par le commerce informel est de 2 à 3 fois plus élevé que le degré d'intégration par le commerce formel (10% à peine pour les échanges intra régionaux).

De cette analyse économique contradictoire, on comprend néanmoins les tendances contemporaines du secteur informel, dont les apports sont ensuite résumés. D'un côté, on a des effets apparemment positifs de l'insertion dans le commerce international, avec l'activité d'importations de biens manufacturés, qui profitent à toutes sortes de consommateurs, quand ce n'est pas aux petits producteurs informels. Le port de Cotonou au Bénin est à ce titre l'exemple même de plateforme d'importations dans la sous-région Afrique de l'Ouest, à partir de laquelle les biens manufacturés en provenance des pays occidentaux et en particulier d'Europe (automobiles, électroménager, etc.), bénéficient à toutes sortes d'agents dans tous les pays d'Afrique de l'Ouest. Le Bénin apparaissant paradoxalement comme l'économie-relais dont ont parlé certains économistes de développement dans les années 1970 comme Albert Michalet : paradoxalement en effet, ce pays est devenu un exportateur net de nombreux biens manufacturés qu'il ne fabrique pourtant pas.

De l'autre côté, la mondialisation est aussi à l'origine d'effets négatifs. On songe ici à l'économie criminelle, en expansion dans de nombreux pays via le secteur informel. L'économie de la drogue, qui utilise les circuits d'import-export, tout en s'appuyant sur une stratégie de diversification de produits, en s'associant à l'économie de la prostitution. On pense aux axes du Nigeria, mais aussi aux axes de la République Démocratique du Congo, sans omettre l'implication des poches d'acteurs de ces trois formes d'économie présents aussi bien en Afrique de l'Est qu'en Afrique de l'Ouest et Centrale, axes bien étudiés par l'anthropologue anglo-américaine Janet Mc Gaffey¹⁰ ou la sociologue nigériane Oloruntimehin.¹¹

1.3 Secteur informel : quels apports ?

A la faveur des effets des politiques d'ajustement structurel et de stabilisation, l'Etat s'est désengagé de la production et de ce fait de sa fonction de principal employeur dans les pays d'Afrique Subsaharienne. L'armée de chômeurs s'est

¹⁰ J. Mc Gaffey/R. Bazenguissa-Ganga (2000). *Transnational traders on the margins of the law*, London.

¹¹ O. Oloruntimehin (2001). *The economics of criminality in South Western Nigeria: Women and criminality*. A report on the progress, rapport présenté au CODESRIA dans le cadre du Programme sur Les Economies Réelles mis en place par Achille Mbembe.

accrue, et comporte désormais à la fois une main d'œuvre non qualifiée et non diplômée, et une main d'œuvre diplômée de plus en plus importante, mais n'ayant pas reçu une formation qualifiante en vue d'une insertion immédiate dans le secteur privé. Le chômage urbain s'est de ce fait accru, les diplômés de luxe (détenteurs souvent de maîtrises et de doctorats de l'enseignement supérieur) devenant à défaut de chômeurs de luxe (au sens de Simon Kuznets 1972 étudiant le chômage en Asie), des acteurs principalement du commerce informel et rarement de la production informelle. Dès lors, le secteur informel est devenu le principal pourvoyeur des revenus et des emplois dans les économies africaines, soit par exemple plus de 50% des revenus distribués au Sénégal entre 1989 et 1992 selon une enquête de l' USAID.

Le secteur informel en raison de l'abondance des opérateurs autant du côté de l'offre que du côté de la demande, fait émerger une rationalité capitaliste : cas des « tontines aux enchères » du Cameroun, du Nigeria ou du Ghana ; cas des « cambistes de rue » de Kinshasa, Cotonou ou même Conakry. Dans ce dernier cas, une bonne perception des fondements de la substitution entre les monnaies, c'est-à-dire de l'existence de primes de risques attachées aux monnaies africaines faibles et souvent surévaluées, conduit ces opérateurs à arbitrer entre les gains issus de l'activité cambiaire frauduleuse par rapport à la loi bancaire, et les pertes qui pourraient être dues à l'arrêt de l'activité en cas de constat des infractions.¹²

Secteur informel, mondialisation et capitalisme ne sont donc pas antinomiques, quoique les effets positifs ne l'emportent pas toujours sur les effets négatifs. Par exemple les gains de bien-être liés à l'épargne informelle collectée par les tontines, n'émergent pas parce qu'elle finance peu la production, et par contre elle finance davantage la consommation de biens durables, qui sont gourmands en importations. De même, les gains de bien-être liés au cambisme de rue, tout en étant justifiés par des politiques monétaires et de change inadaptées, s'accompagnent au final par une inflation importée, et de ce fait par le renforcement des primes de risques sur les monnaies africaines, avec comme conséquence la dollarisation croissante des économies (cas de la République Démocratique du Congo).

C'est cette dualité qui caractérise ce secteur informel aujourd'hui. D'un côté, son apport aux économies est reconnu, et il ne fait plus de doute qu'aussi bien sa contribution au PIB, à l'emploi, aux revenus distribués est devenue très significative dans de nombreux pays de l'Afrique Subsaharienne. De l'autre côté, la dynamique interne de ce secteur, ne permet pas d'y entrevoir l'instrument d'une insertion efficace dans la mondialisation. Puisqu'en effet du côté de l'offre, la production informelle reste artisanale, faible en contenu technologique, et insuffisamment source d'économies d'échelle. Ceci explique que malgré un secteur informel dynamique, l'Afrique n'a pas augmenté sa part dans les échanges mondiaux depuis 30 ans. Le secteur informel constitue donc une source d'espoir limité en faveur du décollage des économies africaines, contrairement au sen-

¹² P.-R. Agenor/P. Montiel (2000). *Development macroeconomics*, Princeton.

timent d'optimisme un temps envisagé par quelques experts au début des années 1980, « d'un développement endogène » par le secteur informel. Ceux-ci pensaient alors à l'époque, que la transition vers une économie capitaliste et industrielle passerait nécessairement par une phase d'accumulation endogène, s'appuyant sur une catégorie d'entrepreneurs ayant « fait leurs classes » via un apprentissage technologique efficace dans le secteur informel. Cet espoir semble aujourd'hui de moins en moins justifié, tant le décollage économique demeure pour longtemps différé.¹³ Cette dualité inspire l'hypothèse de travail choisie ci-après, à savoir :

- en premier lieu, le secteur informel, une contribution décisive à la survie de l'économie africaine
- en second lieu, le secteur informel, un espoir limité au décollage de l'économie africaine

2 Le secteur informel, une contribution décisive à la survie de l'économie africaine

Cette contribution se mesure aussi bien du côté du secteur réel, et notamment des tendances de la production et de la répartition des revenus qui en découle, qu'au niveau du secteur financier et en particulier de l'épargne et du financement des économies.

2.1 La contribution du secteur réel

Le secteur informel contribue du côté de l'offre par la croissance des activités à l'origine de la valeur ajoutée, même si ceci s'accompagne d'une forte segmentation de la production. Par ailleurs, l'emploi et les revenus distribués dépendent désormais aujourd'hui assez fortement des activités du secteur informel.

2.1.1 Informalisation de l'économie et segmentation de la production

L'entreprenariat africain existe, mais est très segmenté. On peut distinguer 3 types d'entreprises ainsi que les tableaux 1 et 2 le montrent, tableaux extraits d'un article récent de Hans Christiaan Haan du BIT.¹⁴ Les activités génératrices de revenus, prédominent à l'intérieur du secteur informel. Il s'agit des activités donnant lieu principalement à l'auto-emploi, en vue de l'auto-subsistance. C'est la base des revenus des ménages ruraux, issus des activités traditionnelles, saisonnières ou à temps partiel effectuées dans les campagnes, avec pour instruments des technologies traditionnelles. C'est le cas du commerce saisonnier, de l'élevage des porcins et autres formes d'élevage des volailles, et plus généralement de toutes les activités de subsistance dans les campagnes, allant de la simple cueillette de fruits ou de produits non transformés et vendus sur les places

¹³ M. Peouil (1990). Les activités informelles : réalités méconnues et espérances illusoires, Paris.

¹⁴ H. C. Haan (2002). Training for work in the informal sector: New evidence from Eastern and Southern Africa, Genève.

de marchés locaux, à la pêche, la culture de produits alimentaires, vendus à l'état brut ou après une rapide transformation.

Les micro entreprises sont généralement de taille plus importante que les activités génératrices de revenus (AGR), puisqu'elles comportent de 1 à 10 salariés. Les technologies utilisées ici sont composites, à la fois traditionnelles et modernes, quoique dans ce dernier cas souvent obsolètes. L'accès au capital est limité, et les entreprises manquent d'expertise en management et de savoir-faire technologique. Davantage présentes dans les zones rurales où leurs clientèles sont locales, elles accèdent à des marchés de proximité. On les trouve dans des villages de grande taille, villes rurales et centres urbains régionaux. Le potentiel de croissance pour quelques-uns d'entre ces micros entreprises est élevé, notamment en ce qui concerne le développement de l'esprit d'entreprise. Elles concernent principalement les petites boutiques, les travaux de métaux, l'activité des charpentiers, les tailleurs, toutes les variétés de réparation (entreprises d'électronique avec la réparation des radios et télévision, plus récemment des téléphones portables et des ordinateurs ; garages et travaux de réparation des automobiles, garages pour récupération et ventes de pièces détachées, garages et récupération-vente de pièces de carrosserie ; entreprises d'électroménager avec réparation-vente de réfrigérateurs, congélateurs, cuisinières, fours, etc.).

Les petites entreprises (PE) sont des firmes dont le nombre des employés varie de 10 à 20 voire 50 salariés. Elles utilisent plus souvent des technologies modernes dans certains aspects de leur processus de production. Leurs produits vont du plus simple au plus complexe, et répondent à une variété de besoins. De ce fait, elles se situent à la lisière du secteur formel, car elles sont souvent enregistrées auprès des chambres de commerce et d'industrie, et sont soumises à la fiscalité locale et territoriale. Elles se situent plus souvent dans le secteur urbain que dans le secteur rural. Parmi ces PE, on trouve les activités de transport motorisé, les matériaux de construction, les travaux d'assemblage, la semi-industrialisation de la production agricole notamment. Le tableau ci-après résume la typologie des activités du secteur informel, sans pour autant exclure les interdépendances entre elles.

Tableau 1 : Typologie des activités du secteur informel

AGR	ME	PE
producteurs-consommateurs	producteurs et consommateurs séparés	producteurs distincts des ménages
auto-emploi avec soutien du groupe familial	taille allant jusqu'à 10 ouvriers (apprentis et membres de famille)	taille allant de 11 à 50 ouvriers
très peu d'actifs détenus (< 500 \$)	quelques actifs fixes de valeur < 10000 \$	valeur des actifs fixes allant jusqu'à 100000 \$
technologies manuelles traditionnelles	technologies mixtes obsolètes	technologies plus modernes
profits affectés à la consommation des ménages	profits alloués à la consommation des ménages et aux profits des firmes	profits réinvestis dans les firmes
diversification en vue d'accroître les revenus et de diversifier les risques	stratégie de spécialisation pour accroître le revenu du ménage	stratégie de spécialisation pour accroître les profits

Source : Adapté de H.C. Haan, op. cité.

Les différences de potentiel entre ces entreprises montrent que l'accumulation est très inégale selon les AGR, les moyens entreprises (ME) ou les PE. Toutefois, le rythme annuel de création des entreprises variant entre 20 et 30% par an, supérieur de 2 à 3 fois le même rythme dans les pays occidentaux, montre que l'entrepreneuriat existe, mais doit être redéployé en faveur des PE, davantage efficaces en termes de création de valeur ajoutée. Parallèlement, pour accroître l'efficacité des autres segments du secteur informel, il convient d'avoir conscience des contraintes respectives de ces segments, et d'adapter l'approche en conséquence.

Tableau 2 : Les contraintes respectives des différents segments du secteur informel

Soutien requis en matière de	AGR	ME	PE
Besoins de crédits et de prêts	élevés	élevés	élevés
Besoins de prêts en faveur du capital circulant	élevés	élevés	niveau intermédiaire
Besoins de prêts en faveur de l'équipement	faibles	niveau intermédiaire	élevés
Besoins d'avances à l'exploitation	nuls	niveau intermédiaire	élevés
Besoins de soutien en vue de l'épargne	élevés	niveau intermédiaire	faibles
Besoins de soutien au management	faibles	niveau intermédiaire	élevés
Besoins de soutien à la commercialisation	élevés	élevés	élevés
Besoins de soutien en faveur de l'acquisition de technologies	niveau intermédiaire	élevés	élevés

Source : Adapté de H.C. Haan, op. cité.

La segmentation des activités montre bien que le soutien aux activités du secteur informel doit être différencié : les AGR doivent être orientées vers la lutte contre la pauvreté suivant une approche de développement communautaire, réservant une attention particulière aux aspects sociaux, relatifs aussi bien à l'orientation vers l'entrepreneuriat, que le management du crédit ou la petite assistance technique. Par contre les PE requièrent une approche typiquement de marché, s'appuyant sur des services tels que des études de marché et de faisabilité. De même, il est évident que les contraintes de stock de capital installé, d'utilisation des technologies, entraînent des besoins spécifiques aussi bien sur le plan de la définition que de la mise en œuvre de programmes de soutien, destinés respectivement aux différents segments du secteur informel. La montée du secteur informel se traduit par l'informalisation croissante des économies et notamment par un poids croissant dans la formation de l'emploi et des revenus distribués.

2.1.2 Informalisation de l'économie et poids de l'emploi et des revenus souterrains informels

L'accroissement de la taille du secteur informel est net depuis la fin des années 1980, c'est-à-dire depuis l'intensification du recul de l'Etat dans l'économie. La part dans l'emploi est passée de 10% à 30%, c'est-à-dire deux fois plus d'emplois que les grandes entreprises et l'Etat réunis dans de nombreux pays. Il en est résulté une part de plus en plus significative des revenus distribués.

Plus fondamentalement, des études récentes basées sur des enquêtes relatives aux pays d'Afrique Subsaharienne, donnent une vision plus complète de la dynamique du secteur informel. Ces études utilisent des panels d'opérateurs suivis dans le temps, des protocoles de traçabilité permettant de reprendre les interviews des opérateurs déjà interviewés à l'occasion d'enquêtes antérieures, des enquêtes sur des membres de ménages précédemment en fonction mais ayant disparu du secteur, des protocoles permettant de réviser les échantillons pour récolter l'information rétrospective sur la dynamique passée des opérateurs et l'évolution contemporaine des entreprises du secteur depuis leur naissance.

Parmi ces études, celle de Mead et Lindholm est particulièrement intéressante.¹⁵ Elle porte sur les pays d'Afrique de l'Est. Elle traite trois critères principaux : l'emploi par le secteur informel selon la taille de l'entreprise, selon la localisation rurale ou urbaine, la répartition des entreprises informelles en zone rurale et le poids des entreprises appartenant à des femmes.

Tableau 3 : Principales caractéristiques des entreprises informelles (PE et ME) en Afrique de l'Est dans les années 1990

Critères	Botswana	Kenya	Lesotho	Malawi	Swaziland	Zimbabwe
Emploi informel (% pop en âge de travailler)	17	18	17	2	26	27
Part des ME et PE à 1 salarié en %	65	47	79	61	69	69
Part des ME et PE de 10 à 50 salariés en %	3	2	1	1	2	2
Part des salariés recrutés en %	39	24	10	18	15	16
ME et PE du secteur urbain en %	24	15	18	12	25	30
ME et PE dans les grands villages en %	28	7	10	4	10	6
ME et PE du secteur rural en %	48	24	72	84	65	64
Industrie en %	34	18	62	36	70	75
Commerce en %	64	74	27	60	24	16
Part des entreprises appartenant à des femmes en %	75	40	73	46	84	66

Source : Adapté de Mead/Lindholm, op. cité.

Il apparaît que la proportion de l'emploi du secteur informel dans la population totale en âge de travailler varie entre 17% et 30%, à l'exception du Malawi où

¹⁵ D.C. Mead/C. Lindholm (1998). The dynamics of micro and small enterprises in developing countries. In: World Development, vol. 26 n° 1.

cette proportion est très faible. Cette proportion est plus forte lorsque l'on rapporte l'emploi informel à l'emploi total ou à l'emploi du secteur formel.

Par exemple dans le cas du Kenya, les entreprises du secteur informel sont au nombre de 1,3 millions unités employant un total de 2.361.250 travailleurs (incluant l'auto-emploi), soit 65% de l'emploi non agricole dans le pays, et bien plus que le secteur formel (1,6 million de personnes). Il en résulte un revenu moyen informel supérieur de 2,5 fois le salaire minimum officiel et équivalent à 3,6 fois le revenu par tête, et 4,3 fois le salaire minimum urbain.

La structure du secteur informel en matière d'unités montre que les AGR sont détenues en majorité par les femmes à plus de 65% en général (sauf au Kenya et au Malawi où la proportion est inférieure à 50%), ces unités dominant également la structure de l'ensemble du secteur informel. Les activités des femmes portent sur des activités de services : salons de coiffure, débits de boissons, ventes de produits alimentaires et manufacturés au détail, mais aussi de petites productions comme l'élevage de volailles, les activités de couture, etc. Le taux de croissance des nouvelles firmes dirigées par les femmes est supérieur au taux de croissance des firmes dirigées par les hommes.

Les ME et les PE qui composent le reste des unités du secteur informel, sont principalement des unités d'auto-emploi, c'est-à-dire des entreprises unipersonnelles. La proportion des entreprises de taille moyenne (10 à 50 salariés) est très faible (3% au mieux), le mode d'emploi par le recrutement étant très peu pratiqué (15% en moyenne) sauf au Kenya (39%). Les entreprises du secteur informel se situent principalement en zone rurale à plus de 60%. En effet, même en additionnant les entreprises qui se situeraient dans de gros villages ou des villes rurales dont la population varie de 2.000 à 20.000 habitants, la proportion des entreprises du secteur informel urbain représente à peine le tiers de toutes les unités de ce secteur.

Bien entendu il est établi que les entreprises informelles portent généralement sur des activités de commerce, et notamment le petit commerce. Toutefois, on trouve aussi des unités manufacturières, principalement en zone urbaine mais parfois également en zone rurale. Elles concernent les fabriques de textiles, d'appareils de ventilation-climatisation, des unités d'alimentation et de boissons, des menuiseries et charpenteries et plus généralement des fabriques de meubles et de transformation des produits de la forêt.

En matière de productivité horaire du travail, il apparaît que l'accroissement de la taille est décisive : le passage d'une unité unipersonnelle, à une unité de 2 à 5 salariés, puis à une unité de 6 à 9 salariés, fait croître systématiquement la productivité horaire du travail. Les revenus moyens sont donc très fortement dépendants de l'accroissement de la productivité dans des unités de petite taille, et une petite augmentation de la taille est un déterminant décisif de la croissance des revenus.

La dynamique de la création des entreprises dans le secteur informel obéit aux tendances comparables en matière de création d'entreprises dans le secteur formel des pays en développement ou même des pays développés. 13% de fir-

mes créées en début d'année disparaissent en fin d'année, ce qui est approximativement la proportion en France. 50% cependant des entreprises créées ferment au cours de la troisième année consécutive à leur naissance. Un peu moins de la moitié des firmes ferment à cause de difficultés conjoncturelles (insuffisance de demande ou insuffisance de fonds de roulement). Par contre 25% des firmes ferment en raison de problèmes personnels liés à la santé du promoteur, ou à son retrait de la vie active. Les autres entreprises ferment habituellement en raison de l'obtention par l'entrepreneur individuel d'un emploi plus attractif en termes de rémunération et dans certains cas de reconnaissance sociale.

Le taux de survie est élevé pour les firmes ayant commencé avec un salarié (entreprises unipersonnelles), mais ayant recruté progressivement. De même, les activités de transformation du bois (fabriques de meubles, menuiseries, charpenteries), de commerce de gros, de manufacture non métallique, immobilières, présentent un moindre risque de mortalité que les entreprises de ventes de détail, de transport ou même de transformation chimique.

L'expansion des firmes est inversement proportionnelle à leur âge. Les ME et PE les plus jeunes, connaissent une plus forte expansion des ventes. Il n'y a pas de corrélation positive entre les ventes et l'emploi : très peu d'entreprises augmentent même d'une unité le nombre de leurs employés malgré la croissance des ventes. L'expansion est plus notable dans le secteur industriel que dans le secteur du commerce, et en zone rurale les firmes croissent beaucoup plus lorsque localisées le long des axes routiers, que lorsqu'il s'agit d'entreprises familiales dont le producteur-consommateur est le seul employé à domicile.

Enfin au niveau macro-économique, le secteur informel serait pro cyclique. Lorsque l'économie est en croissance, les ME et les PE s'épanouissent également, de nouvelles créations d'emplois étant effectives, majoritairement de la part des entreprises existantes (70% au Kenya en 1994-1995), et minoritairement (30%) de la part de nouvelles entreprises créées. Par contre lorsque l'économie est en stagnation-récession, les entreprises existantes du secteur informel réduisent l'emploi, et ce sont principalement les nouvelles unités créées qui favorisent l'emploi, et ce pourtant, dans un contexte d'afflux d'une main d'œuvre nouvelle de jeunes arrivant sur le marché du travail.

2.1.3 Conséquence

Le secteur informel est reconnu aujourd'hui non plus comme un appendice, mais comme un véritable secteur productif, puisqu'il est pourvoyeur de l'essentiel des emplois et des revenus distribués dans les économies. Mais son efficacité est soumise à une réforme importante. D'abord sur le plan de la formation de la main d'œuvre : une main d'œuvre éduquée main non qualifiée prolifère, et a besoin d'une formation spécifique et qualifiante, étant donné le désengagement de l'Etat dans l'activité mais aussi en partie de l'éducation, pour contribuer à l'expansion soutenue de la production d'origine informelle. Ensuite sur le plan de l'efficacité de ce secteur, il est important que l'accent soit mis sur la production des PE, dont le potentiel de création de la valeur ajoutée est le plus significatif. Sans oublier que la lutte contre la pauvreté passe également par un

soutien sensible aux AGR ainsi qu'aux ME. L'autre caractéristique du secteur informel est la contribution décisive de la finance informelle marquée par le caractère non négligeable des flux d'épargne et de financement, et notamment à destination des ME.

2.2 La contribution de la finance informelle : les tendances de l'épargne et du financement

L'épargne et le financement par le secteur informel ne sont pas négligeables, et l'on assiste à l'émergence de comportements économiques rationnels en matière d'épargne et de crédit d'une part, particulièrement illustrée dans les années récentes par la montée de la micro finance.

2.2.1 L'émergence de comportements d'épargne-crédit rationnels au sein du secteur informel

L'analyse du secteur informel financier prend généralement deux orientations.¹⁶ La première est une orientation institutionnaliste et micro-économique dont le but est de décrire le fonctionnement ou les différentes formes d'opérations financières informelles. Parmi les travaux les plus significatifs, on peut retenir principalement Eboue, Bekolo-Ebe et Lelart.¹⁷

Ces travaux identifient deux types de segments dans le marché d'épargne et crédit informel de nature associative, de ce que l'on appelle communément les tontines, et que sont en réalité les associations rotatives d'épargne-crédit informelles.¹⁸ Le premier est le segment mutualiste : les ménages se regroupent dans des associations d'épargne et crédit selon des motifs de solidarité et de proximité. Les comportements d'épargne crédit servent à ajuster les capacités aux besoins de financement dans un contexte où, d'une part les revenus sont certes faibles, mais où surtout l'auto-financement individuel est insuffisant, et où enfin la relation avec les opérateurs bancaires officiels est impersonnelle, alors que les agents s'attendent à retrouver le mode convivial. Ces motifs mutualistes expliquent que les agents ne cherchent pas de gain pécuniaire; l'épargne forcée étant le premier motif en raison du caractère aléatoire du revenu. Puis, le crédit adossé à l'épargne collective étant l'instrument d'ajustement aux besoins de financement, l'épargne individuelle étant dans ce but moins efficace.

¹⁶ C. Eboue (2002). Cours de Politique Monétaire et Programmation Monétaire dans les Pays en Développement, Dakar.

¹⁷ C. Eboue (1988). Epargne informelle et développement économique en Afrique. In : Mondes en développement 16 ; B. Bekolo-Ebe (1989). Liquidité, intermédiation et système des tontines au Cameroun. In : Revue d'Economie Politique, déc. ; M. Lelart (1990, sous la direction de). La tontine : pratique d'épargne et de crédit dans les pays en voie de développement, Paris.

¹⁸ Ce faisant nous ignorons ici de façon volontaire, l'analyse macroéconomique du secteur financier informel qui traite des conséquences du dualisme financier. Voir à ce titre C. Eboue (1990). Les effets macro-économiques de la répression financière. In : Economie Appliquée ; et surtout P.-R. Agenor/P. Montiel (2000). Development Macro-Economics. Chapitre 5 donne un aperçu assez complet de la littérature sur les modèles macroéconomiques en présence d'un secteur financier informel de crédit et de change.

Pour montrer ces deux résultats, partons d'une association de N ménages, effectuant leurs opérations dans le cadre d'une caisse générale d'épargne-crédit. L'épargne mutualiste dans la caisse générale d'épargne-crédit

$$\left\{ \begin{array}{l} a_i = \text{mise} = \text{épargne individuelle à la période } i \\ \\ s_i = \sum_{i=1}^n a_i \\ \\ S = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^N a_i = Nna \end{array} \right.$$

Chaque ménage apporte a_i comme mise, laquelle est constante pour tout épargnant. Donc si on a n périodes et N épargnants, on aura

$$S = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^N a_i = Nna \text{ épargne totale dégagée au terme des } n \text{ périodes.}$$

Ce qui signifie en effet qu'à chaque période, l'épargne collective collectée est Na . Les opérations de crédit sont les suivantes : pour chaque individu i le crédit obtenu est donc Na . Or, son épargne au terme du cycle est $\sum n \cdot a_i = Na$ puisque chaque épargnant apporte à chaque période la même somme. Donc chaque épargnant gagne en crédit ce qu'il constitue en épargne, c'est-à-dire Gain nominal = $Na - Na = 0$. Quel est alors l'intérêt d'un tel mécanisme ? Il y en a principalement deux : en premier lieu, le crédit est stand-by, c'est-à-dire que l'agent peut ajuster la date de son besoin de crédit à l'offre disponible; ce qui n'est pas le cas auprès des banques. Bien sûr, en pratique, des critères économiques ou sociaux interviennent dans l'ajustement des individus suivant le cycle de gains, ceux à propension à consommer élevée étant souvent relégués en fin de cycle. Car, ils présentent un risque de défaut de paiement du crédit alloué ; ce qui fonde l'intérêt de les situer en dernier sur le cycle de gain. Plus généralement, les individus à faible propension à consommer et à grande rigueur de gestion, ou ayant un patrimoine élevé, sont classés en début de cycle. Toutefois, chaque individu a le choix de sa position entre ces deux alternatives, et peut renégocier (on dit alors racheter) une meilleure position sur le cycle de gains.

En deuxième lieu, alors que le taux d'intérêt nominal, c'est-à-dire le taux de rendement de l'épargne est nul, le taux d'intérêt réel ne l'est pas, selon la position sur le cycle de gains. Prenons deux cas extrêmes : ceux qui sont gagnants en premier, obtiennent un crédit sans intérêt pendant un cycle de n périodes. Le taux débiteur réel est donc négatif. Ceux qui gagnent en dernière position auront épargné sur un cycle de (n) périodes à un taux d'intérêt nominal nul ; le taux créditeur réel est donc négatif. Dans le premier cas, l'inflation anticipée qui sera positive tout le long du cycle, rend négatif le coût réel présumé du remboursement en fin de cycle. Dans le second cas, le taux de rendement réel attendu d'un placement effectué très tôt en début du cycle, devient négatif en l'absence de rémunération nominale.

Autrement dit, malgré l'absence de rendement nominal, des variables économiques pertinentes pour saisir la disponibilité immédiate et rapide du crédit et le rendement réel du placement, ou le coût réel du crédit, déterminent ces comportements d'épargne et crédit informels.

Autres propriétés de la tontine mutualiste : on adjoint généralement à cette caisse générale d'épargne et de prêt, une caisse de secours c'est-à-dire un mécanisme d'assurance et de prévoyance sociale. Chaque épargnant (i) verse à chaque période un montant $b_i \leq a_i$. Donc à chaque période la caisse de secours collecte $N[\sum n^*(b_i)] = N^*(n*b)$, soit à la fin du cycle de gain Nnb . Or, chaque individu peut a priori accéder à cette caisse de secours, mais selon certaines conditions. Si le sinistre survient, ici un événement heureux (mariage de la fille, de la sœur de l'épargnant, ou son accès à une médaille du travail, etc..) ou en cas d'événement malheureux (décès d'un membre de la famille de l'épargnant, une maladie de l'épargnant, etc...), l'épargnant accède à la caisse de secours avec une probabilité égale à 1. $Pr(Nnb) = 1$ si sinistre = 0 ailleurs quel que soit $i \leq n$. L'accès à la caisse de secours s'effectue à toute période avant le terme du cycle ($i \leq n$). En réalité, l'accès à la caisse de secours est sujet à des probabilités conditionnelles, c'est-à-dire que l'on y accède une fois par cycle en moyenne sous la condition d'un sinistre, et pas tout le temps. Cette fonction permet aux membres de financer une partie de leurs dépenses de sécurité sociale. Le deuxième segment est le segment capitaliste : c'est le lieu où les comportements d'épargne-crédit visent premièrement la recherche du gain pécuniaire simultanément à la recherche de financements importants, en plus des motifs mutualistes. Désormais, le crédit n'est plus automatique comme dans le système mutualiste. Il est obtenu à la suite des opérations d'enchères. On distingue les enchères simples des enchères composées ou capitalisées.

Les enchères simples consistent à appliquer un taux d'intérêt à chaque niveau d'épargne collectée, et ce à chaque période. Ils définissent le revenu de l'association à chaque période. Soit, avec (bi) la mise initiale individuelle, pour N individus :

- Gain de l'association à chaque période : $(1 + r) Nb$;
- Gain à la fin du cycle, $(1 + r) nNb$.

Ces intérêts sont ensuite partagés entre tous les épargnants et dans le cas le plus simple, le rendement de l'épargne individuelle est égal à :

$$\frac{(1+r)nNb}{N} = (1+r) nb$$

Ici le taux d'intérêt des enchères est le même à chaque période (i) et la répartition se fait au prorata du nombre de participants. Dans les enchères capitalisées (composées), les intérêts collectés à chaque opération de crédit à la période (i), sont remis aux enchères. Soit à la même période, si le produit des enchères est élevé, soit lorsque les enchères cumulées au terme de quelques périodes, atteignent un montant significatif de revenus, que l'association veut faire fructifier

par des opérations spécifiques de crédit, tout en satisfaisant d'autres demandeurs de crédit que l'emprunteur principal, pour des montants d'encours de prêts plus faibles, que le prêt principal issu de l'épargne collective périodique. Ainsi les enchères capitalisées suivent-elles la forme suivante :

$$\frac{\text{Intérêts échus des prêts}}{(1+r_n)NB} = \frac{(1+r_1)Nb}{1^{\text{ère}}\text{Période}} + \frac{(1+r_2)Nb}{2^{\text{ème}}\text{Période}} + \dots + \frac{(1+r_n)Nb}{n^{\text{ème}}\text{Période}}$$

Or, il est possible qu'avant la Nième période, la somme des enchères soit égale à la mise collective.

Avant $j = n$, supposons que
$$\sum_{j=1}^n r_j Nb = NB$$

On dit alors que les intérêts des enchères ont produit « un gros lot », c'est-à-dire un montant d'intérêts égal à la mise collective de la période. Dans ce cas, les épargnants sollicitent à cette période deux crédits distincts ; l'un s'appliquant au « gros lot normal attendu », l'autre s'appliquant « au gros lot inattendu », qui est le tour gratuit.

Autrement dit, le nouveau gros lot étant remis aux enchères, cela signifie que non seulement les intérêts ont été cumulés de période en période, mais ils produisent eux-mêmes désormais des intérêts. Au total, ce qui est original dans le fonctionnement des tontines capitalistes, c'est l'attitude des agents. Cette attitude peut être spécifiée suivant le degré d'aversion au risque. Ici, l'aversion au risque s'examine à travers l'incitation à demander du crédit, dont le coût est a priori aléatoire. On distingue à ce titre trois types de comportements.

En premier lieu, le comportement de risk lover : c'est un agent qui va surenchérir quel que soit le niveau du taux d'intérêt atteint dès les premières enchères. Son besoin de financement est tel qu'il recherche un apport de financement externe. Sa décision est déterminée par la comparaison de quatre variables. Pour obtenir le crédit de sa tontine, il compare le taux de rendement interne (TRI) au taux d'intérêt final des enchères, lors de la période d'emprunt. Si ce dernier est excessivement élevé, généralement il peut accéder à un découvert bancaire, et dans ce cas, il compare le taux de rendement interne au taux bancaire (ib). Enfin, s'il n'est pas satisfait par l'un ou l'autre de ces deux modes de financement, il peut tenter d'obtenir des crédits auprès d'une autre tontine ou alors de racheter un prêt ailleurs dans le système informel. L'agent neutre vis-à-vis du risque (risk neutral), est celui qui prend sa décision lorsque le taux de rendement interne est supérieur ou égal au taux moyen des enchères. Sinon, il n'emprunte pas dans sa tontine, mais tente de le faire ailleurs en rachetant le prêt d'un membre d'une autre tontine. $TRI > ib$, $TRI > i_{s2}$ où (s_2) est toute autre tontine à laquelle l'emprunteur n'appartient pas.

L'agent opposé au risque (risk-averse) ne surenchérit jamais, car il craint un coût de la dette très élevé qui pourrait obérer (affecter ou diminuer) le rendement de son épargne. Ces types de comportements expliquent que le rendement net de l'épargne placée n'est pas le même pour les trois catégories d'agents. Comme dans les tontines mutualistes, on observe des écarts de rendements nets, selon les degrés d'aversion au risque. Au passage, le rendement net sera fourni par :

$$R = \sum_i \sum_j (1+r_j) \frac{Nnb}{N} - r^* j Nb = \prod_{j=1} (1 + r_j)$$

Avec $r^* j = (1+r_1)(1+r_2)(\dots\dots\dots)$

C'est-à-dire le taux moyen d'enchères (r^*j) est le taux d'enchères appliqué à l'individu i . Or ce taux est une moyenne géométrique des taux d'enchères observés à chaque période. On peut donc comprendre que le revenu de la tontine (R) suive une progression géométrique de raison (r^*j) et de premier terme (nb). Conséquences : les écarts de rendement sont donc,

- positifs mais bornés supérieurement par le rendement unitaire de l'épargne placée pour les non-emprunteurs
- positifs pour les emprunteurs risk-neutral
- positifs ou négatifs pour les risk-lovers, tout dépendant de leur coût moyen de (re-) financement à l'occasion des enchères

Les emprunteurs qui surenchérisent pourront se retrouver dans une meilleure situation nette que les non-emprunteurs, puisqu'ils bénéficient d'une subvention implicite de la tontine, alors que les « épargnants non-emprunteurs » subissent une taxe implicite.

Remarque

La subvention implicite est ici le fait que ce type d'emprunteur est refinancé par la collectivité à un coût nominal le cas échéant élevé, mais sachant que le produit des intérêts en fin de cycle lui revient également, en proportion identique à celle qui échoit aux autres participants. De ce fait, ceux parmi ces autres emprunteurs qui ne surenchérisent pas, subissent une taxe implicite, puisqu'ils contribuent à la fois au financement des besoins de financement des emprunteurs du premier type, tout en les enrichissant.

Par ailleurs, la structure des taux au terme du cycle de gains peut être souvent caractérisée par une relative dispersion, en fonction des tendances de l'offre et de la demande de capitaux. Ceci implique que les taux d'intérêt débiteurs moyens ne sont pas forcément aussi élevés que le laisserait penser le taux débiteur nominal de certaines enchères. En dehors des tontines, d'autres formes d'institutions informelles prévalent. La deuxième orientation de l'analyse du secteur informel, porte sur la mise en évidence d'une cartographie du secteur financier informel. On distingue ainsi :

- les tontines et autres associations rotatives d'épargne-crédit
- les caisses ou coopératives d'épargne et/ou de crédit
- les banques ambulantes et autres gardes-monnaies
- les usuriers et prêteurs sur gages
- les institutions de la micro finance

La grande différence entre les banques ambulantes et les usuriers d'un côté, avec les tontines, les caisses ou coopératives d'épargne-crédit ou les institutions de la micro finance de l'autre côté, est que les motifs de solidarité sont toujours préservés dans ce dernier cas. L'épargne est allouée suivant des critères de solidarité interpersonnelle, et les opérations de remboursement établies sur la base d'un contrat de confiance. Dans la mesure où ce contrat préexiste avant la mise en place des opérations d'épargne-crédit, les coopératives d'épargne ne recrutent leurs sociétaires que dans un cadre familial, ou à défaut professionnel (paysannerie) où tous les opérateurs se connaissent, l'utilisation des collatéraux ou l'exigence de garanties ou de sûretés réelles pour couvrir les risques de défaut ne sont pas nécessaires.

Les institutions de la micro finance sont diverses. Certaines fédèrent d'anciennes coopératives d'épargne-crédit, en vue d'obtenir auprès des ONG nationales mais surtout internationales des lignes de crédit auprès des banques de la place.¹⁹ Ces dernières apportent dans ce cas, un fonds de garantie auprès des établissements bancaires. Plus généralement, les institutions de la micro finance (IMF) étant très présentes en matière de lutte contre la pauvreté, elles aident à la constitution des crédits de groupes, les responsables des associations étant comme dans les tontines, chargés de la collecte des échéances du principal notamment. A priori, comme dans les tontines, le taux de recouvrement des prêts avoisine en théorie, des niveaux très élevés (plus de 90%).

Par contre les banquiers ambulants comme les usuriers ou les prêteurs sur gages, sont des individus faisant des opérations de collecte d'épargne et/ou exclusivement de prêts, sans de relation a priori de confiance au départ. Pour se couvrir contre les risques de défaut, rendus élevés par l'absence d'information préalable sur les emprunteurs, ils adoptent une tarification excessive. Ici, on retrouve le comportement des banques vis-à-vis de leurs emprunteurs les plus risqués. La gestion de l'asymétrie d'information est donc au centre de leurs stratégies. Par ailleurs, afin de sécuriser leurs créances, ils pratiquent « un monitoring » de leurs clients, via un suivi de leurs opérations sur les lieux professionnels de ces derniers.

La diversité de ces différentes institutions, et l'importance de l'épargne collectée par ces différents segments du secteur informel, conduisent à retenir l'influence du secteur financier informel, aussi bien au niveau

¹⁹ M. Adams (1999). Sécurisation au niveau intermédiaire à travers le mécanisme de la garantie. In : Bulletin Trimestriel d'ADA (Appui au Développement Autonome), n° 18. ; voir surtout L. Schneegans (2000). Micro finance et lutte contre la pauvreté. Mémoire de maîtrise ès sciences économiques, sous la direction de C. Eboue, Université Nancy II.

macro-économique sur l'épargne et le marché des capitaux, qu'en matière de formation de taux d'intérêt. Mais ce qui caractérise l'évolution contemporaine du paysage financier, c'est sans aucun doute, la montée de la micro finance dans la lutte contre la pauvreté.

2.2.2 La montée de la micro finance et la lutte contre la pauvreté

La montée de la micro finance peut être mesurée à plusieurs niveaux. On retiendra ici deux types de mesures. En premier lieu la performance relative des systèmes financiers décentralisés (SFD). En deuxième lieu, la contribution de la micro finance au soutien aux AGR, dont il est établi supra que les femmes en sont les animatrices principales. Au niveau de la performance relative des SFD :²⁰ les graphiques suivants établissent la pénétration des SFD dans le paysage financier de l'Afrique francophone de l'Ouest.

En premier lieu, il apparaît en prenant le premier graphique, que simplement pour la période allant de juin à septembre 2003, le nombre de membres de SFD augmente sensiblement de 4,47% en Côte d'Ivoire, 3,23% au Sénégal, 2,16% au Burkina Faso, et très faiblement au Bénin où les SFD comportent le plus de membres (1.001.438 individus en septembre 2003). Au total, la population accédant aux services financiers en septembre 2003 s'élève à 3.146.599 individus en Zone BCEAO, soit un taux de pénétration de 22%, si l'on rapporte le nombre de bénéficiaires à la population cible, celle-ci regroupant des familles de 6 membres.²¹

En deuxième lieu partant du graphique 2, la structure des SFD par pays membres de l'UMOA, montre qu'en dehors de la Guinée-Bissau, tous les autres pays sont représentés. Le Bénin a les plus gros effectifs (32% environ), parmi les membres des SFD, suivi de la Côte d'Ivoire (16%), le Mali et le Burkina Faso (un peu plus de 15% respectivement), le Sénégal (un peu plus de 14%), le Togo (6%) et le Niger (1%) en comptant moins.

Ces deux graphiques établissent donc bien que l'accès aux services financiers se généralise avec l'activité des SFD, et vient suppléer à une limitation structurelle des services financiers offerts par les banques.

En troisième lieu, les graphiques 3 et 4 permettent une comparaison dans les dépôts privés (ménages et entreprises) dans les SFD comparés aux dépôts bancaires. En septembre 2003, les dépôts totaux auprès des SFD de l'UMOA, ne représentent selon la BCEAO (voir les statistiques de la direction des SFD), que à peine 9,05% des dépôts bancaires, soient 154.375 millions de FCFA contre 1.743.337 millions FCFA. Cette faible proportion de la part de marché des SFD par rapport aux banques, est cependant inégale selon les pays. Là où les SFD

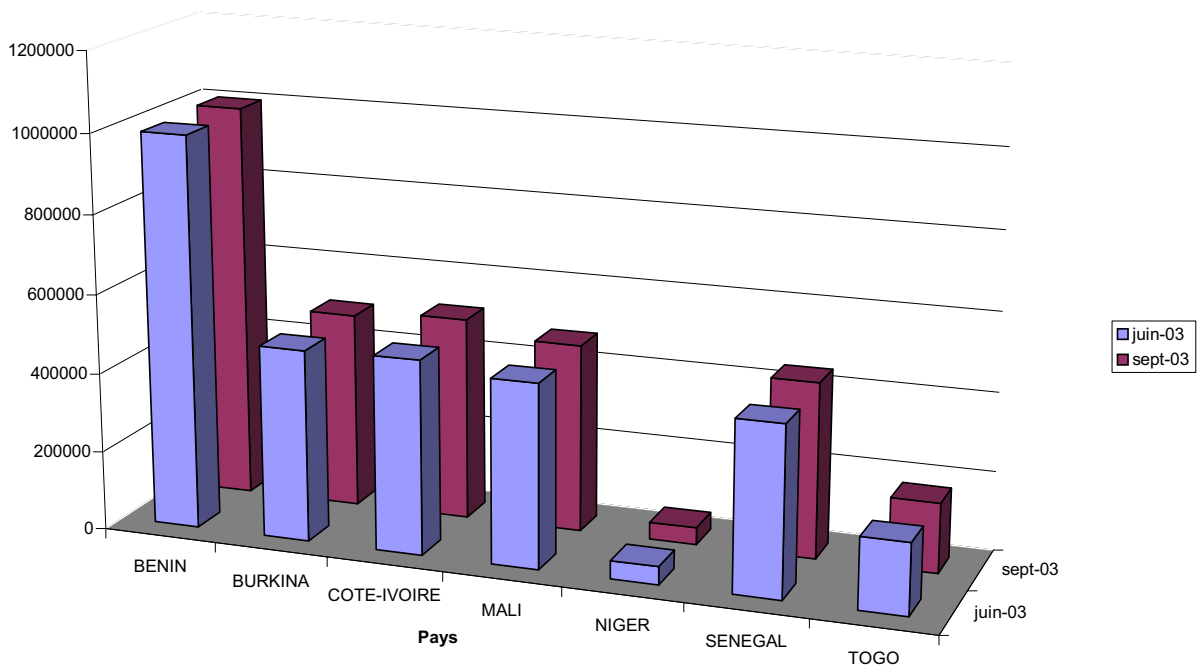
²⁰ Rappelons que les SFD ne relèvent que partiellement du secteur informel, dès lors que certaines d'entre eux sont désormais légalisées (depuis 1992 par la Loi PARMEC en Zone BCEAO). Néanmoins, beaucoup de coopératives d'épargne-crédit voire de tontines demeurent informelles, car elles n'ont pas obtenu leur habilitation à exercer en tant que SFD, soit recherché cette habilitation.

²¹ E. Bauman (2003). Au-delà des performances économiques : micro-finance et généralisation du marché en Afrique de l'Ouest. In : ADA Dialogue, n° 32.

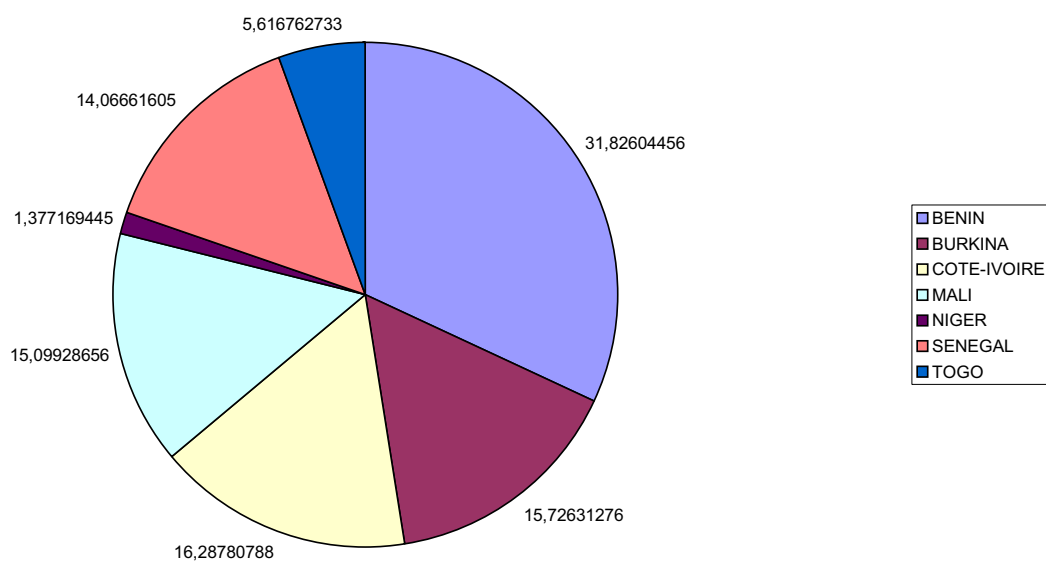
sont très présentes comme au Bénin, on a une concurrence potentielle, puisque en termes de dépôts, les SFD représentent près de 26% des dépôts bancaires. Par contre là où le système bancaire est dense et diversifié comme en Côte d'Ivoire (22 banques avant la crise de sept. 2002), les SFD ne représentent que 2,68% des dépôts bancaires. Le Burkina Faso, le Mali approchent les 10%, dépassés au Togo. L'enseignement à retenir ici est donc bien que en l'absence d'un système bancaire offrant des services bancaires et financiers à un grand nombre de membres, les SFD constituent un instrument de mobilisation de l'épargne liquide des agents privés.

Enfin, les graphiques 5 et 6 permettent d'obtenir la même conclusion. Le crédit bancaire n'est véritablement important qu'au Bénin (23% du crédit bancaire à l'économie) là où les SFD sont le plus présentes.

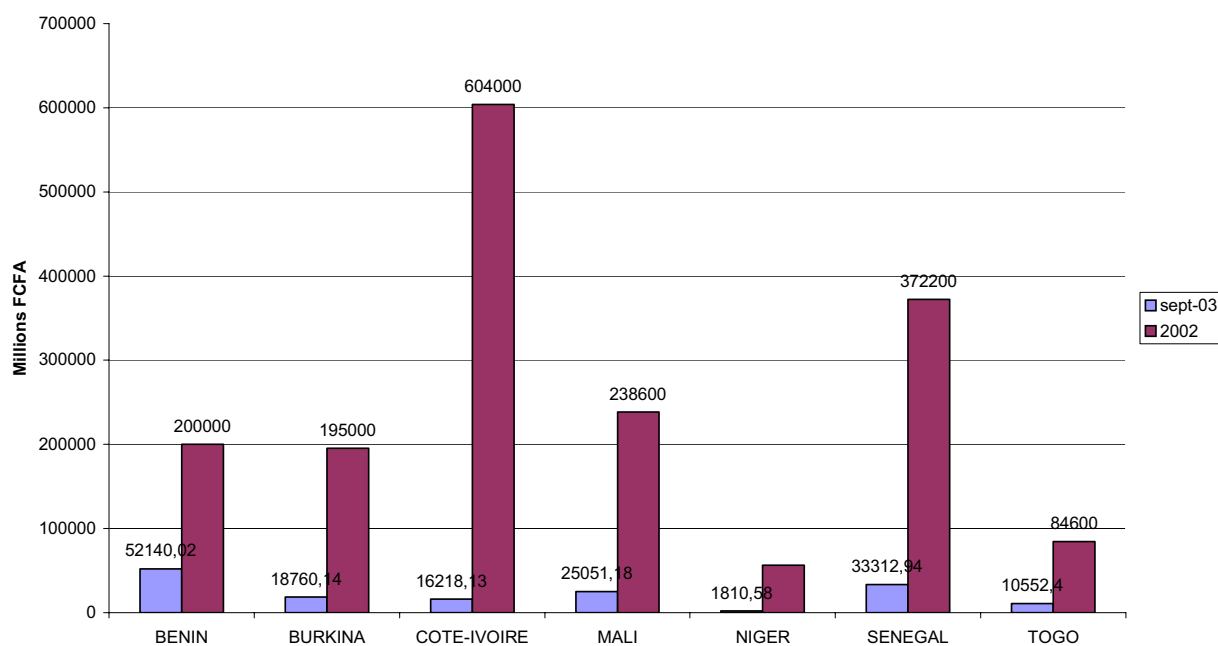
Evolution du Nombre de Membres des Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) en 2003, UMOA



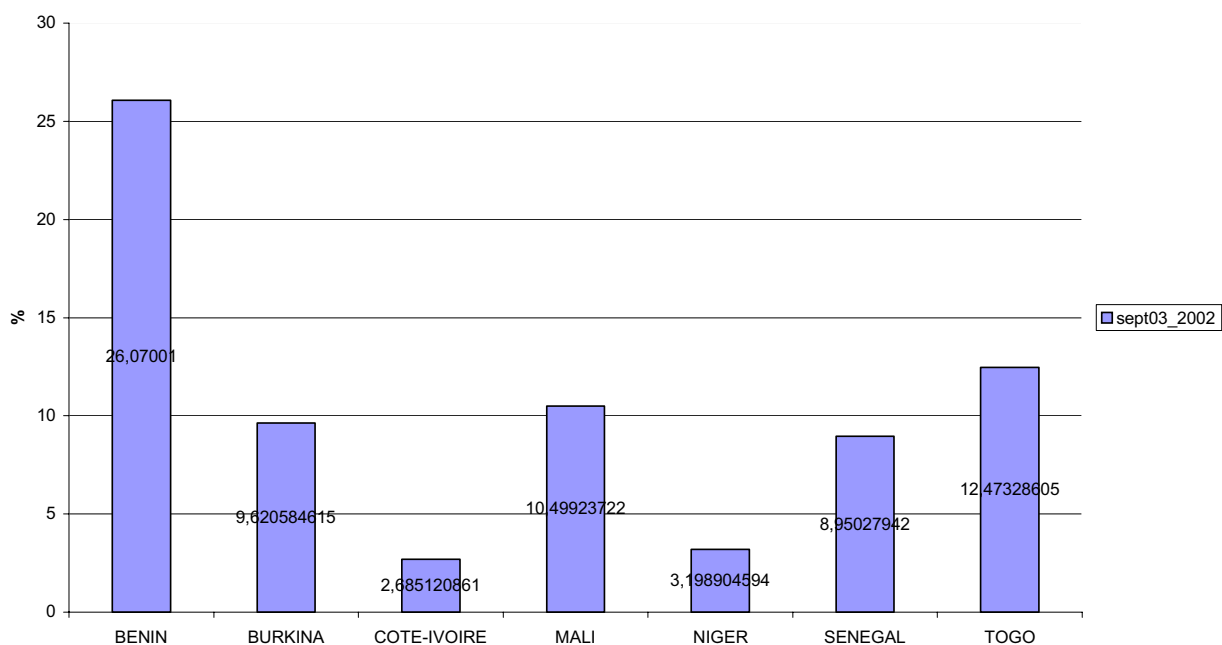
Structure Par Pays (%) des SFD de l'UMOA en Septembre 2003



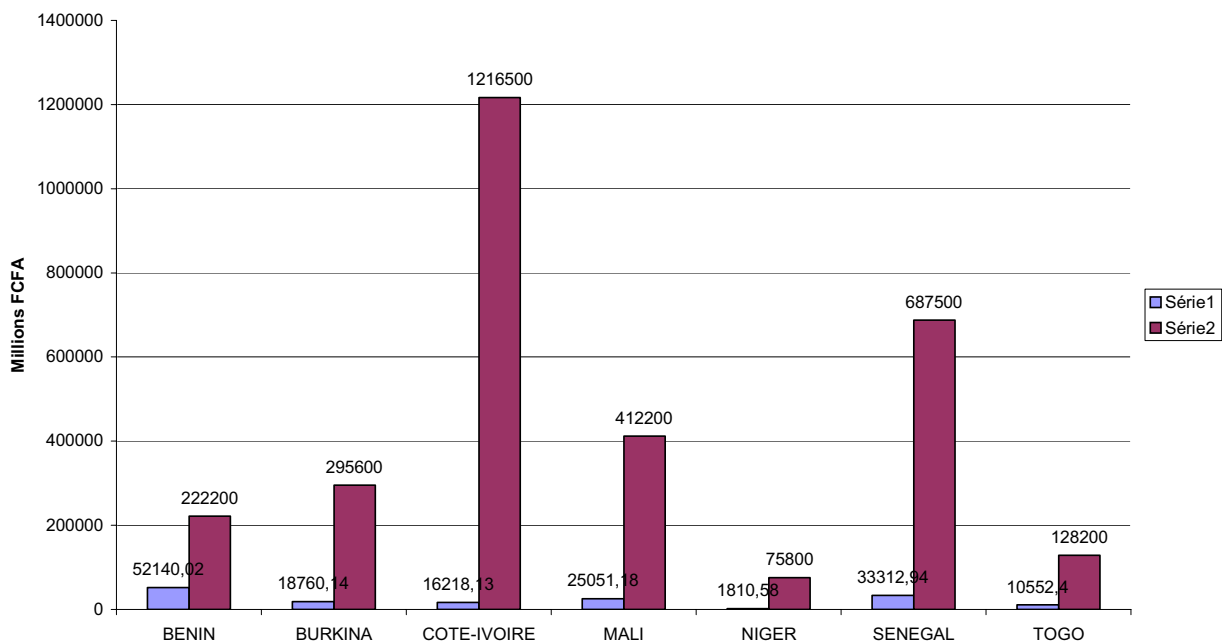
Dépôts dans les Systèmes Financiers Décentralisés versus Dépôts à Vue Privés dans les Banques de l'UMOA en Septembre 2003 (Total 2002 pour les Banques)



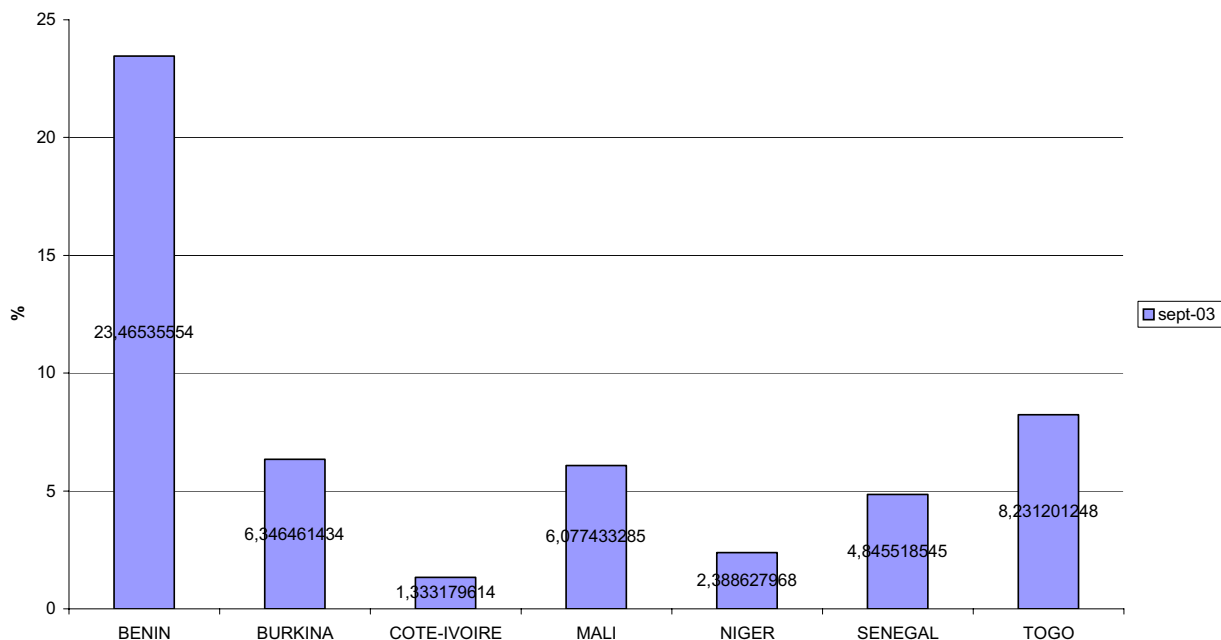
Proportion en % des Dépôts dans les SFD en termes de Dépôts à Vue Privés dans les Banques de l'UMOA en Septembre 2003



Crédits Offerts par les SFD (Série 1) versus Crédits à l'Economie par les Banques (Série 2) en UMOA en septembre 2003



Ratio en % des Crédits offerts par les SFD en termes de Crédits bancaires à l'Economie, UMOA en septembre 2003



2.2.3 Conséquence

Le secteur informel financier a besoin comme le secteur informel réel d'être consolidé. Le nombre des ONG internationales intervenant auprès des SFD montre bien que le système bancaire domestique ne cherche pas à alimenter la clientèle privée domestique, qu'elle utilise ou non les relais des SFD. La création d'une Banque Régionale de Solidarité en zone BCEAO vise par conséquent à réduire « la fracture du financement ». Cette innovation institutionnelle est de nature à renforcer le soutien aux ME et PE. Ainsi, en deuxième lieu.

L'autre mesure est le soutien à la pauvreté par le pouvoir d'achat. L'étude suivante présente un résumé des clients recensés à l'occasion du Congrès Mondial des Femmes à Pékin en 2000, lors des manifestations des Nations Unies pour le deuxième millénaire.

Tableau 4

Continent	Nombre de projets	Nombre de clients		Nombre de pauvres		Nombre de femmes	
		1998	1999	1998	1999	1998	1999
Afrique	455	2.974.318	3.833.565	2.149.517	2.617.861	1.142.614	1.526.267
Asie	352	16.798.605	18.427.125	9.513.544	110.498.656	7.350.121	8.316.313
Amérique latine	152	989.800	1.109.708	452.436	531.228	290.364	355.253
Total Monde	1065	20.968.899	23.555.689	12.221.918	13.779.872	8.839.706	10.273.900

Source : Adapté de World Women Banking (2000). Empowering women, Beijing.

Il apparaît que de 1998 à 1999, l'Afrique compte 42,7% des projets soumis à la recherche de financements. Par ailleurs le nombre de clients a augmenté de 14% à 16,3% parmi l'ensemble des clients de ce type de financements dans le monde, même si l'Afrique en compte largement moins que l'Asie (80,11% contre 78,22% respectivement pour 1998 et 1999). Par contre aussi bien en ce qui concerne l'augmentation du nombre de pauvres (21,8%) que de celle du nombre de femmes cibles (33,6%) des projets à la recherche d'un micro financement, la progression est la plus rapide en Afrique.

Ce résultat montre que l'Afrique présente bien des spécificités en matière de lutte contre la pauvreté, et qu'il convient d'axer la stratégie vers l'intensification des AGR, en donnant le moyen aux femmes qui les animent d'accéder à des sources de revenus qui permettent d'améliorer le niveau de vie.

Les évolutions de la finance informelle montre l'existence d'une épargne non nulle, et de financements non négligeables de l'activité. Toutefois les mesures des taux d'épargne et des taux d'investissements situent les pays africains à des niveaux faibles, puisque ces taux varient seulement entre 12 à 15% en moyenne du PIB. Cela signifie que malgré une contribution importante à la survie des populations, le secteur informel ne peut être considéré comme l'instrument décisif en vue du décollage des économies africaines.

2 Le secteur informel, un espoir limité en vue du décollage de l'économie africaine

Le secteur informel malgré sa contribution importante à la création de valeur ajoutée, à l'emploi et à la formation des revenus dans les pays africains, reste limité en matière de réduction significative de la pauvreté. C'est en effet dans le secteur informel que l'on trouve le plus de pauvres. Par ailleurs, la perspective de la sortie de la pauvreté exige alors le dépassement de l'horizon de la survie qu'offre le secteur informel, pour envisager une stratégie de croissance durable et soutenue.

2.1 Le secteur informel, un butoir limité contre la pauvreté

La pauvreté absolue est habituellement définie par le fait pour un ménage de vivre avec moins de 1 US\$ par jour, alors que la pauvreté relative est le fait pour un ménage de vivre avec moins de 2 US\$ par jour. L'usage des lignes de pauvreté est devenu habituel aujourd'hui, et il apparaît que la pauvreté est la plus forte en Asie du Sud et en Afrique Subsaharienne. Elle a plus fortement augmenté entre 1987 et 1998 en Europe de l'Est et en Asie Centrale qu'en Afrique, mais a néanmoins augmenté dans ce dernier cas. Par contre en Asie de l'Est, le nombre de pauvres en situation de pauvreté absolue ou relative a considérablement baissé, alors qu'à l'inverse ce nombre après avoir baissé en Amérique latine au début des années 1990, augmente à nouveau en 1998, 181 millions d'individus vivant en situation de pauvreté dont 90 millions en situation de pauvreté absolue.

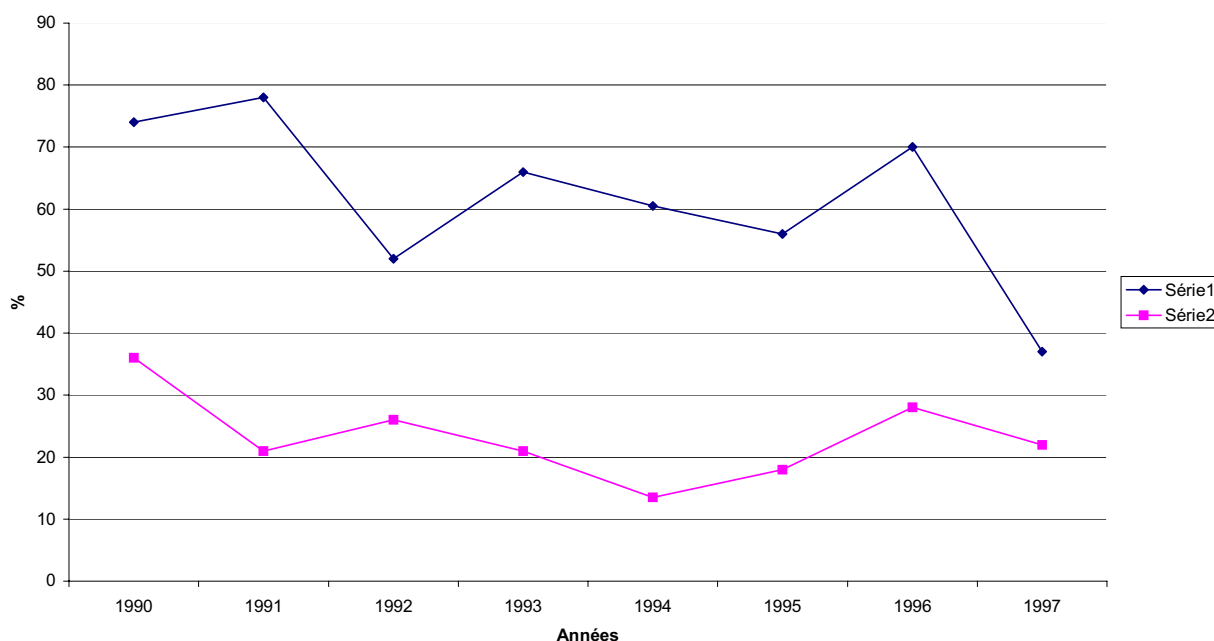
La pauvreté en Afrique Subsaharienne s'est donc accrue malgré « le rôle contra-cyclique » du secteur informel en matière de formation de revenus, et ce aussi bien sur le plan rural que urbain. Par contre le secteur informel restant très sensible aux chocs macro-économiques, ne permet pas une lutte significative contre la pauvreté.

2.1.1 Une expansion corrélée à la montée de la pauvreté rurale et urbaine

L'accroissement de la pauvreté est en effet corrélé à la montée du secteur informel. La Banque Mondiale établit qu'en Côte d'Ivoire, les $\frac{3}{4}$ des pauvres vivent en zone rurale. Toutefois, les migrations des campagnes vers les villes, ont modifié considérablement la distribution régionale de la pauvreté en Afrique Subsaharienne. Même si la pauvreté urbaine apparaît moindre, elle est devenue un objet de préoccupation et de politique économique. Au Ghana par exemple, la pauvreté rurale est désormais de l'ordre de 34% des ménages en 1992, alors qu'elle s'élevait à 42% en 1987, mais la pauvreté urbaine s'élève déjà à 26,5%. Cette situation correspond donc à une réduction significative de la pauvreté rurale entre 1987 et 1992, alors que la pauvreté urbaine est restée quasiment constante.

Plus généralement, cette pauvreté est bien liée à la structure du secteur informel en zone rurale et en zone urbaine. Dans le premier cas, les travailleurs souvent en situation d'auto-emploi dans l'agriculture, dépendent des revenus agricoles, les revenus issus soit de l'auto-emploi non agricole, soit de l'emploi dans de PE étant plus rares. Ainsi Sahin montre-t-il qu'en Côte d'Ivoire, au Ghana, en Guinée, à Madagascar et en Tanzanie, plus de 90% des travailleurs ruraux sont en situation d'auto-emploi agricole, ce qui montre que la part des ME ou des PE demeure très faible dans la structure des revenus ruraux. Dans le deuxième cas c'est-à-dire en zone urbaine, les pauvres sont généralement des auto-salariés des AGR, des ME quand ce n'est pas des PE. Toutefois leurs revenus fluctuent généralement avec l'activité économique dans le secteur formel, en raison de la mobilité de la main d'œuvre allant du secteur formel vers le secteur informel.

Proportion de la Population Rurale (Série 1) et de la Population Urbaine (Série 2) en Dessous des 2/3 du Revenu Moyen Par Tête, Afrique SubSaharienne



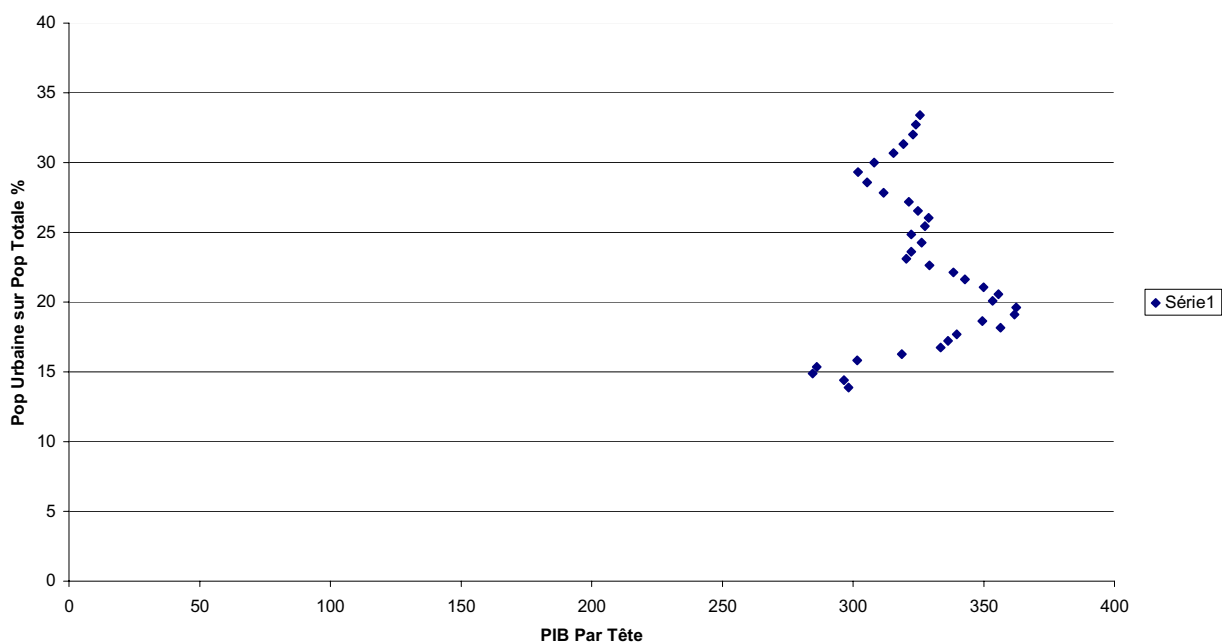
Le graphique (7) ci-dessus établit bien une baisse sensible de la pauvreté relative. Ici elle est mesurée à partir des statistiques de la Banque Mondiale.²² Il apparaît que dans les années 1990, la pauvreté en Afrique Subsaharienne hors Afrique du Sud, passe de 70% à 40%, lorsqu'elle est mesurée par la proportion des détenteurs de revenus inférieurs à 2/3 du revenu moyen national. Par contre malgré quelques fluctuations de la pauvreté urbaine, elle demeure rigide aux alentours de 30%.

Le graphique (8) suivant montre en effet que la chute du revenu par tête à partir du milieu des années 1980, de 350 US\$ par tête à moins, s'accompagne d'une montée du taux d'urbanisation qui passe de 20% à 25% puis 35% de la population totale.

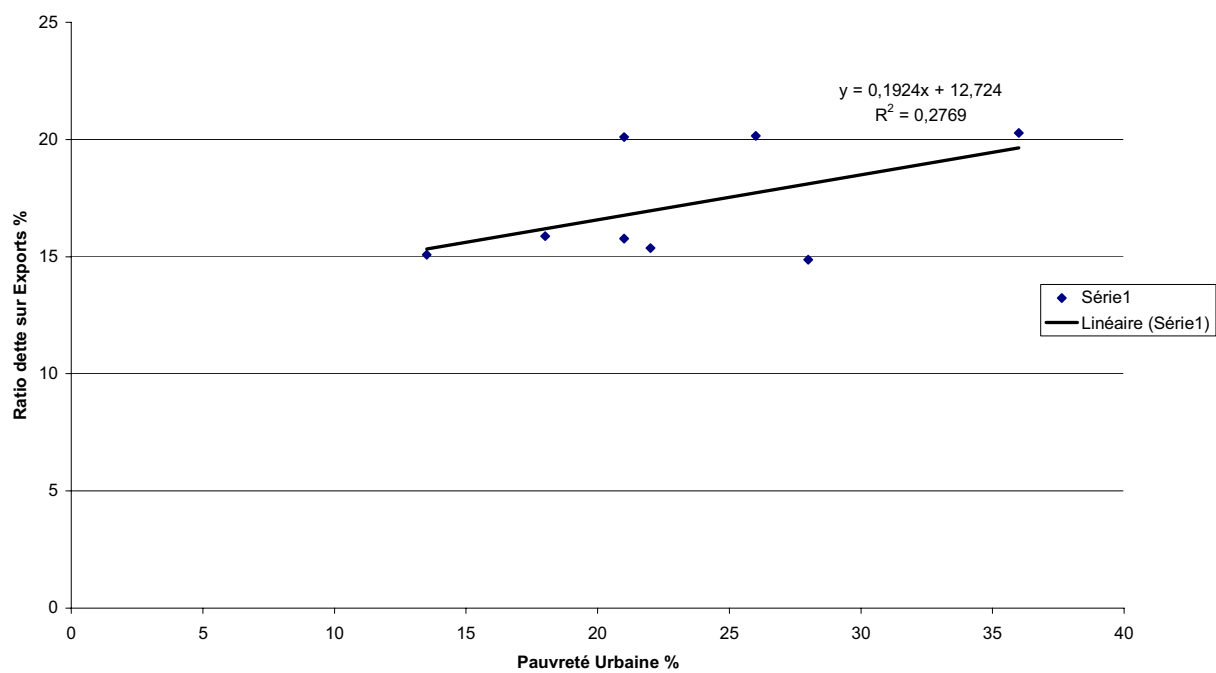
Ainsi, les pauvres sont-ils davantage vulnérables en zone urbaine, car ils ne sont pas toujours comme leurs homologues des zones rurales, en mesure de se couvrir vis-à-vis de chutes brusques de revenus, en utilisant des sources d'auto-consommation. A l'inverse, les pauvres en zone urbaine bénéficient habituellement de subventions de l'Etat soit sur les prix alimentaires, soit sur des stocks de sécurité alimentaire. Lorsque ces subventions sont réduites, à la faveur de politiques de stabilisation et d'ajustement structurel, il en résulte des effets immédiats à la hausse de la pauvreté urbaine. Ceci laisse donc penser que la pauvreté urbaine est davantage sensible que la pauvreté rurale, aux chocs macro-économiques.

²² World Bank (2002). Development indicators for Africa, Washington.

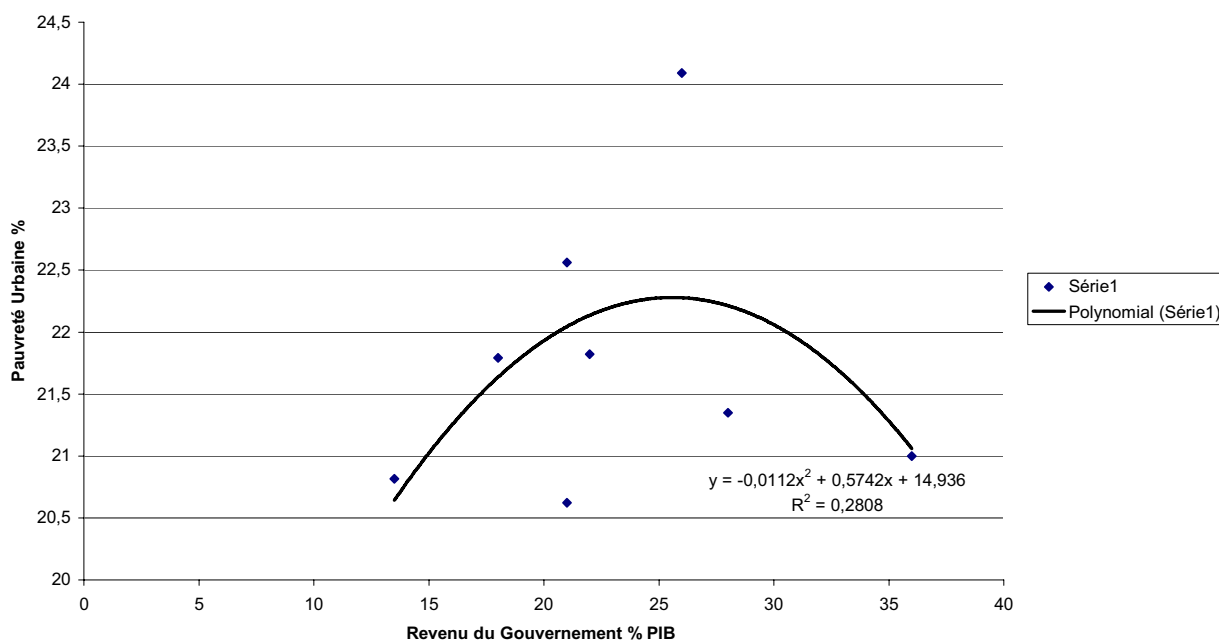
Taux d'Urbanisation en Fonction du Revenu Par Tête, Afrique SubSaharienne Hors Afrique du Sud, 1965 - 2000



Pauvreté Urbaine en Fonction du Ratio Service de la Dette sur Exports, Afrique 1990-1997



Pauvreté Urbaine en Fonction du % du Revenu Gouvernemental en termes de PIB, Afrique Subsaharienne hors Afrique du Sud, 1990-1997



2.1.2 La sensibilité de la pauvreté urbaine aux chocs macro-économiques

Les chocs macro-économiques interviennent à deux niveaux. D'une part, les programmes de restructuration budgétaire s'accompagnent généralement de réductions de la masse salariale, et de ce fait des salaires versés aux fonctionnaires des administrations. De telles réductions produisent inmanquablement une hausse de la pauvreté, en l'absence de « filets de sécurité sociale » articulés autour d'un système d'indemnisation du chômage. Au Cameroun par exemple en 1993, la réduction des salaires a été de 80%, le but des autorités étant de ramener le niveau de la masse salariale à ce qu'il était avant les hausses qui se sont échelonnées de 1984 à 1986, au cours de la période précédant le contre-choc pétrolier et l'inversion du boom des matières premières. Or cette mesure a eu des effets d'accélération de la pauvreté, dans un contexte où les autres sources de dépenses des ménages urbains n'ont pas été accompagnées d'une diminution des prix, en ce qui concerne les biens domestiques, les biens importés et notamment les services. On pense ici en particulier au choc créé par la dévaluation du FCFA en janvier 1994, dont la conséquence a été de déflater une deuxième fois les revenus urbains, déjà largement entamés par la réduction drastique des salaires publics.

D'autre part et plus fondamentalement, les chocs macro-économiques se transmettent sur le secteur informel notamment via le marché du travail.²³ Le marché du travail des pays en développement est dualiste, puisque coexistent ici à la fois un secteur formel et un secteur informel. La demande de travail du secteur formel provient des grandes entreprises et du secteur public. Ici un système de règles organise la formation de l'emploi et des salaires, et notamment l'entrée des travailleurs dans le secteur. Dans le secteur informel, dont on a vu supra la structure, l'entrée est libre et en l'absence de réglementations particulières, la formation des salaires étant libre, on peut envisager l'hypothèse de flexibilité parfaite des salaires et de mobilité de la main d'œuvre. En raison d'une faible progression de l'emploi dans le secteur officiel, le secteur informel a vu croître de façon spectaculaire sa part dans l'emploi, notamment du fait de l'intensité des migrations villes-campagnes. Au Kenya, la part du secteur informel dans l'emploi non-agricole est de l'ordre de 60%, alors qu'au Ghana, entre 1980 et 1990, on a assisté à une baisse significative de l'emploi dans le secteur formel, malgré l'accroissement de moitié de la main d'œuvre non agricole, principalement d'ailleurs absorbée par le secteur informel, avec une taille passant de 36% à 45% de la main d'œuvre disponible totale. Ceci conduit d'ailleurs à une plus grande insertion dans l'informel des pauvres et en particulier en zone urbaine. En Afrique, cette insertion passe aussi par l'importance considérable « du chômage déguisé ».

En raison de l'importance de cette main d'œuvre disponible, accrue avec les migrations campagnes-villes, les reflux du secteur formel, la taille du secteur informel semble être inversement reliée au niveau du revenu par tête ainsi qu'à son taux de croissance. De même, du fait de l'imperfection de la mobilité du travail entre les deux secteurs, les flux allant davantage du secteur formel vers le secteur informel, et moins souvent dans le sens opposé, à court terme les chocs macro-économiques réduisent le potentiel contra cyclique du secteur informel. Par exemple, des politiques de stabilisation entraînant une ponction des recettes publiques à des fins de financement de la charge du service de la dette extérieure, ou la réduction des recettes publiques consécutive à la stabilisation, affectent négativement le secteur informel.

Ces deux hypothèses sont testées par les trois graphiques (9 à 11) précédents pour l'Afrique Subsaharienne hors Afrique du Sud. Le taux de pauvreté urbaine mesurant ici la taille du secteur informel, augmente au fur et à mesure que le revenu par tête diminue. Par contre la pauvreté urbaine s'accroît avec l'augmentation du taux de prélèvement extérieur associé à la charge du service de la dette extérieure en termes de recettes d'exportation. Enfin, la pauvreté urbaine est inversement liée au revenu fiscal de l'Etat, à partir du seuil correspondant à sa diminution, consécutivement à la récession, et à la mise en place de plans de stabilisation.

²³ P.-R. Agenor (2002). Macro-economic adjustment and the poor: Analytical issues and cross-country evidence. In: World Bank Working Paper, Washington D.C.

Ces différents éléments illustrent la vulnérabilité des travailleurs dans le secteur informel. La lutte efficace contre la pauvreté implique désormais de dépasser l'horizon du secteur informel, ce qui requiert une politique active de recherche de la croissance durable.

2.2 La recherche active de la croissance durable, ou le dépassement nécessaire du secteur informel

La recherche active de la croissance exige d'abord de définir une trajectoire vers la croissance durable, s'appuyant sur la construction d'une économie solidaire de marché.

2.2.1 La définition d'une trajectoire vers la croissance durable

L'examen ci-après du PIB au coût des facteurs (excluant les taxes indirectes) à prix constants base 1995, à partir des facteurs de la Banque Mondiale, fait apparaître (graphique 12) qu'il est passé de 150 milliards de 95 US\$ en 1965, à 400 milliards de 95 US\$ en 2000, soit une croissance de 166% environ en 36 ans, soit 4,63% en moyenne annuelle.²⁴

Pourtant, l'examen de la croissance du PIB au coût des facteurs (graphique 13), fait apparaître une dissymétrie entre le début des années 1970 où la croissance oscille autour de 5% l'an, et la fin des années 1980 et les années 1990 où elle oscille plutôt autour de 2% à 3% l'an. Sur l'ensemble de la période 1965-2000, la croissance du PIB marque un net mouvement descendant.

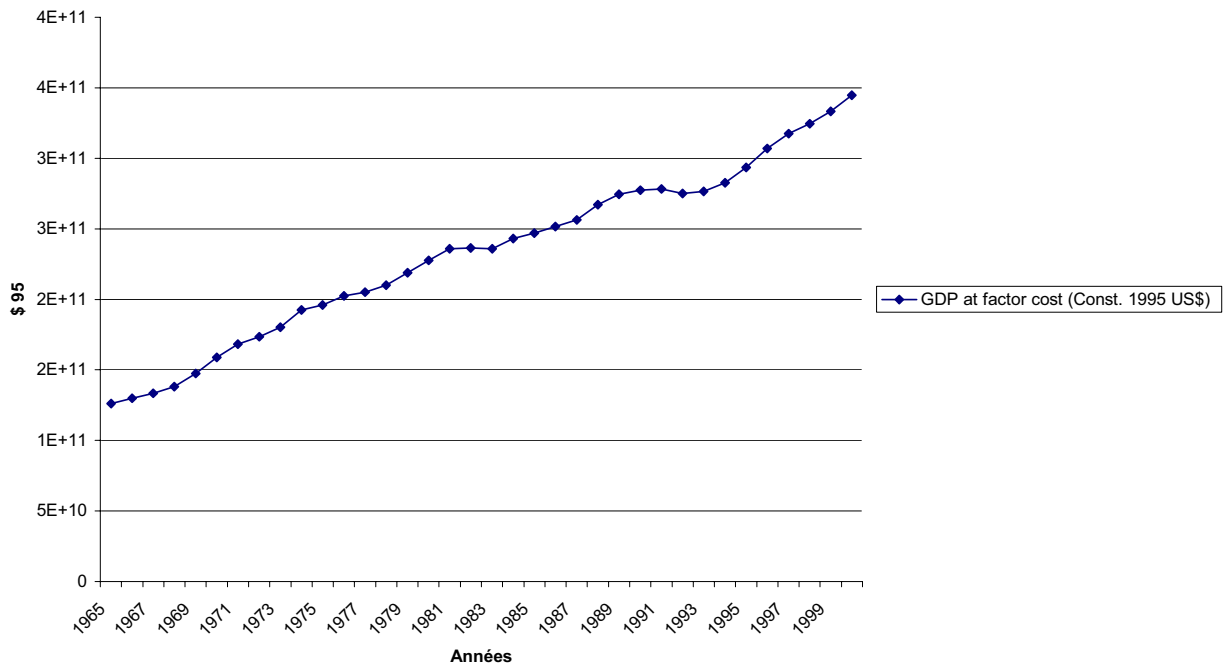
Or en considérant la sous-période 1965-1973, il apparaît que le taux de croissance du PIB est suffisamment élevé. C'est à partir de 1973 que des pays comme la Malaisie et l'Indonésie connaissent une rupture de tendance dans la croissance du PIB, comparativement au Ghana et au Nigeria. Que se serait-il passé si l'Afrique Subsaharienne avait maintenu son trend de croissance antérieure ?

Nous répondons à cette question en envisageant la construction du PIB potentiel à partir de quelques hypothèses simples, dont nous déduisons des simulations sur le revenu par tête pour la période 2005-2015. Les hypothèses sur le calcul du PIB potentiel : nous adoptons l'hypothèse que le taux de croissance moyen du PIB au coût des facteurs de 1966 à 1973, constitue le taux de croissance observé à partir de 1974 jusqu'en 2000, puis de 2001 à 2015. On observe alors que le taux de croissance potentiel se situe aux alentours de 5% par an, et ce de façon continue depuis 1974.²⁵

²⁴ World Bank, op. cité.

²⁵ En toute rigueur, le PIB potentiel est la somme des valeurs ajoutées des entreprises qui découlerait de l'utilisation maximale de tous les facteurs disponibles. Son examen passe par l'application d'une fonction de production à facteurs substituables, pour en déduire l'emploi potentiel, le stock de capital potentiel et la productivité globale potentielle des facteurs. Cette analyse plus rigoureuse n'aboutit pas cependant à une meilleure estimation du PIB potentiel pour l'Afrique de l'Ouest ou l'Afrique Subsaharienne. Voir : C. Eboue (2002). Les fonctions de réaction des Banques Centrales et la crédibilité de la politique monétaire. In : Symposium pour le quarantenaire de la BCEAO, Dakar, vol. 1 et vol. 2.

PIB au Coût des Facteurs (Prix constants \$ 95)



Nous comparons ensuite le PIB potentiel au PIB au coût de facteurs à prix constants base 95 US\$ (graphique 14). Alors que celui-ci avoisine les 400 milliards seulement en 2000, le PIB potentiel se situe au niveau de 700 milliards de US\$95, soit une perte de 75% sur l'ensemble de la période revue.

Nous en déduisons l'emploi potentiel en appliquant la Loi d'Okun. A savoir que l'emploi potentiel s'obtient en multipliant le ratio du PIB potentiel au PIB courant par l'emploi courant. L'emploi courant est mesuré ici en première instance par la main d'œuvre totale disponible.²⁶ Il apparaît (graphique 15) alors que l'emploi total qui s'élèverait à 280 millions d'individus en l'an 2000, aurait pu s'élever à 500 millions de travailleurs, si l'Afrique Subsaharienne maintenait son trend de croissance réelle. Le taux de chômage potentiel qui en découle, est obtenu en rapportant l'écart de la population en âge de travailler (15-64 ans) à l'emploi potentiel, écart en pourcentage de la population en âge de travailler. Il apparaît alors (graphique 16) que si le taux de chômage s'élève en 2000 à un peu plus de 15%, dès 1974, si l'Afrique avait maintenu son trend de croissance, elle serait en demande de main d'œuvre dès le début des années 1980, car sa main d'œuvre serait insuffisante pour répondre à ses besoins d'activité. Dans ces conditions le taux de chômage serait négatif de façon permanente, et l'Afrique

²⁶ C'est la statistique Labor Force de WDI for Africa. En l'absence d'une statistique fine d'emploi, nous utilisons cet indicateur, dont le mérite pour le Secteur Informel est d'intégrer aussi bien les employés que les non-employés rémunérés à un taux de salaire connu. En fait, ces chômeurs déguisés perçoivent des revenus qui sont mal mesurés. C'est ce qui réduit la qualité de cette statistique pour mesurer l'emploi effectif.

aurait un déficit équivalent à la moitié de sa main d'œuvre disponible actuellement. On peut alors en déduire des simulations sur le revenu par tête.

Les simulations sur le revenu par tête : de 1996 à 2000, c'est-à-dire au cours des années récentes, l'Afrique subit une perte plus forte de PIB qu'au cours des années antérieures. 73,7% en 1996, 76,08% en 1997, 80,53% en 1998, 84,24% en 1999, 86,66% en 2000. Soit sur la période des 5 années 401,21%. Nous postulons alors deux hypothèses. Sur la période 2005-2015, l'Afrique tente de récupérer d'un côté le 1/8 de ce potentiel, soit 50,125% à répartir équitablement chaque année, ce qui implique un taux de croissance annuel moyen du PIB de 5,0125% ; soit l'Afrique récupère le 1/5 de ce potentiel, ce qui implique un gain 80,25% c'est-à-dire un rythme annuel de croissance du PIB de 8,025%.

L'hypothèse basse conduit (graphique 17) à une augmentation du PIB par tête à prix constants base 95 US\$, de 400 US\$ aujourd'hui et en 2005 à 650 US\$ base 95 en 2015, soit une augmentation de 62,5% en 10 ans, d'où une hausse annuelle moyenne de 6,25%. Mais les pays d'Afrique Subsaharienne restent dans la zone des pays pauvres. Par contre ils quittent cette zone dans l'hypothèse haute où le taux de croissance annuel moyen du PIB est de 8%, car leur revenu par tête passerait de 400 US\$ aujourd'hui à 900 US\$, soit une hausse annuelle moyenne de 12,5%. Obtenir un tel changement structurel impose alors la construction d'une véritable économie solidaire de marché.

2.2.2 La construction d'une économie solidaire de marché

La construction d'une économie solidaire de marché impose une stratégie multidimensionnelle de développement, en vue d'élever significativement le niveau de vie des africains.²⁷ La première action passe par le retour au financement des infrastructures de capacité, et les infrastructures d'accompagnement des activités de production. L'Afrique a besoin de produire une partie des biens manufacturés que ses ménages consomment, et on ne peut se résoudre à ce qu'elle demeure un continent d'importations exclusives du reste du monde. Bien entendu, l'industrialisation que ceci implique, exige d'améliorer la productivité agricole. D'abord pour augmenter les revenus des ménages ruraux afin de réduire le niveau de pauvreté, hauts revenus sans lesquels il n'y aura pas de transfert d'épargne vers l'industrie. Ensuite et simultanément pour assurer la sécurité alimentaire des africains. Enfin, parce que l'agriculture d'exportation doit se combiner à l'agriculture garantissant l'auto-suffisance alimentaire, car les devises étrangères demeurent une source de financement nécessaire dans le contexte contemporain de contraintes de liquidités internationales.

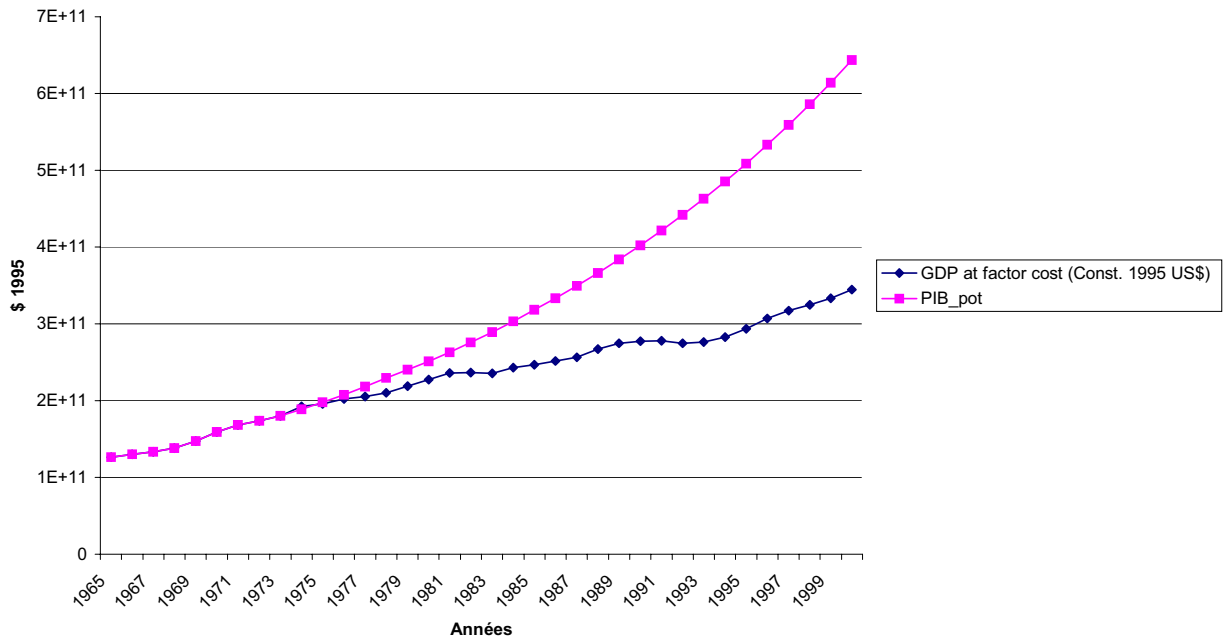
La deuxième action passe par l'adaptation des financements internationaux à des projets régionaux. Les bailleurs de fonds multilatéraux réduisent actuel-

²⁷ C. Eboue (2004). The roadmap to a sustainable growth strategy in Africa: What are the lessons for the World Bank? In: The african day at board, World Bank 19-20 February, Washington. Pour la première fois, l'ensemble du conseil d'administration de la Banque Mondiale sous l'égide de son Président M. James Wolfensohn, a été réuni, pour s'informer sur la manière d'adapter les procédures de la Banque Mondiale en vue d'aider différemment l'Afrique, en écoutant les points de vue de certains experts africains, choisis par les deux administrateurs pour l'Afrique Subsaharienne, Paulo Gomez et Luis Kasekende.

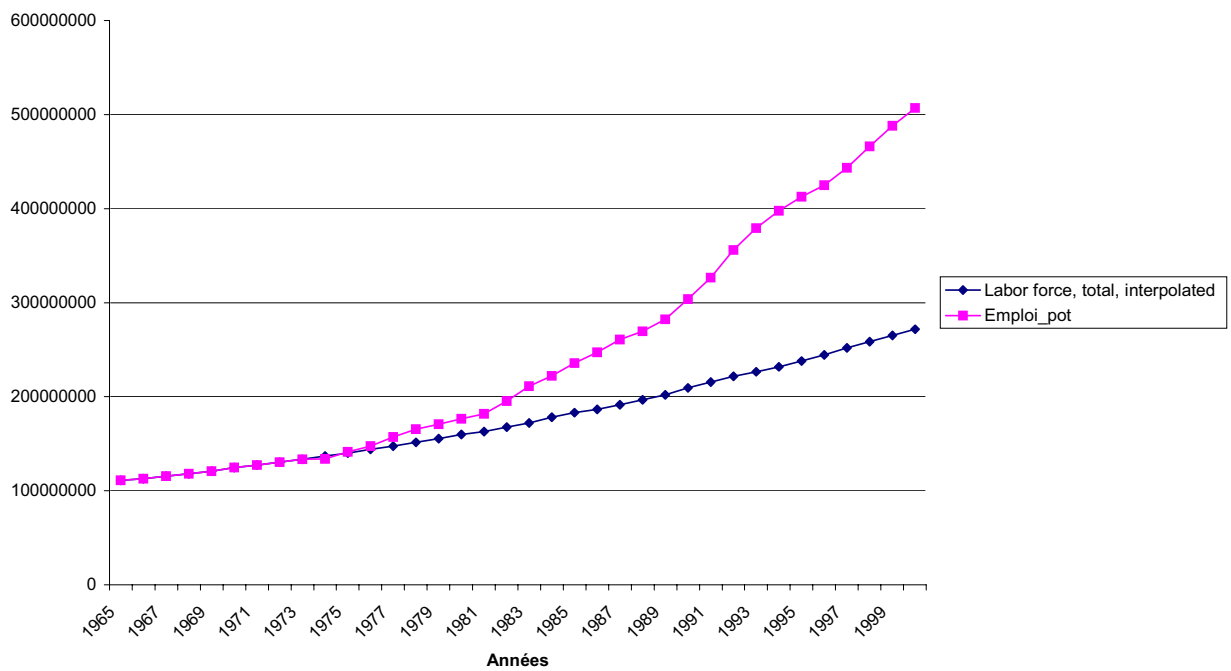
lement la proportion de financements internationaux alloués aux projets d'infrastructures de transport et de communications. En 2003, sur les 3,5 milliards de \$ prévus par le programme d'assistance de la Banque Mondiale à l'Afrique Subsaharienne, 500 millions de US\$ sont restés inutilisés. Les contraintes de conditionnalité, la non utilisation intégrale des liquidités libérées par le programme de réduction de la dette extérieure des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE), réduisent le taux d'absorption des liquidités internationales dans les pays pauvres africains. Or la stratégie de prêts à des Etats-nations, ne permet pas d'élargir la capacité d'absorption des économies africaines. Il convient alors de passer à l'étape régionale dans les stratégies de prêts internationaux, ce qui exige d'adapter les mécanismes et les procédures des organisations de Bretton Woods. Il est évident que le financement des 3 ou 4 corridors de transport identifiés par le NEPAD, permettra sûrement d'absorber le total des disponibilités de financement prévu pour développer les infrastructures de transport, simultanément à la prise en charge des infrastructures d'énergie en Afrique.

Enfin, l'Afrique devrait devenir une économie solidaire de marché. Les motivations mutualistes qui guident les comportements, dont une illustration est l'organisation de la finance informelle, doivent guider la réforme de l'économie africaine. On pense certes à la construction d'un secteur financier d'appoint de la finance bancaire et de la finance de marché, articulé autour des caisses d'épargne et de crédit, mais également à un secteur mutualiste en matière de traitement des retraites, en matière de prévoyance sociale, en matière d'assurance et de couverture des risques ordinaires. C'est en organisant la finance au service du mode de vie des africains, que les conditions de financement efficace des activités humaines seront vraisemblablement pérennisées, à l'image de ce que la Suisse avec les Caisses Raiffeisen, le Canada avec les Caisses Desjardins du Québec ont pu faire, mais également le Crédit Agricole ou le Crédit Mutuel comme La Banque Populaire en France.

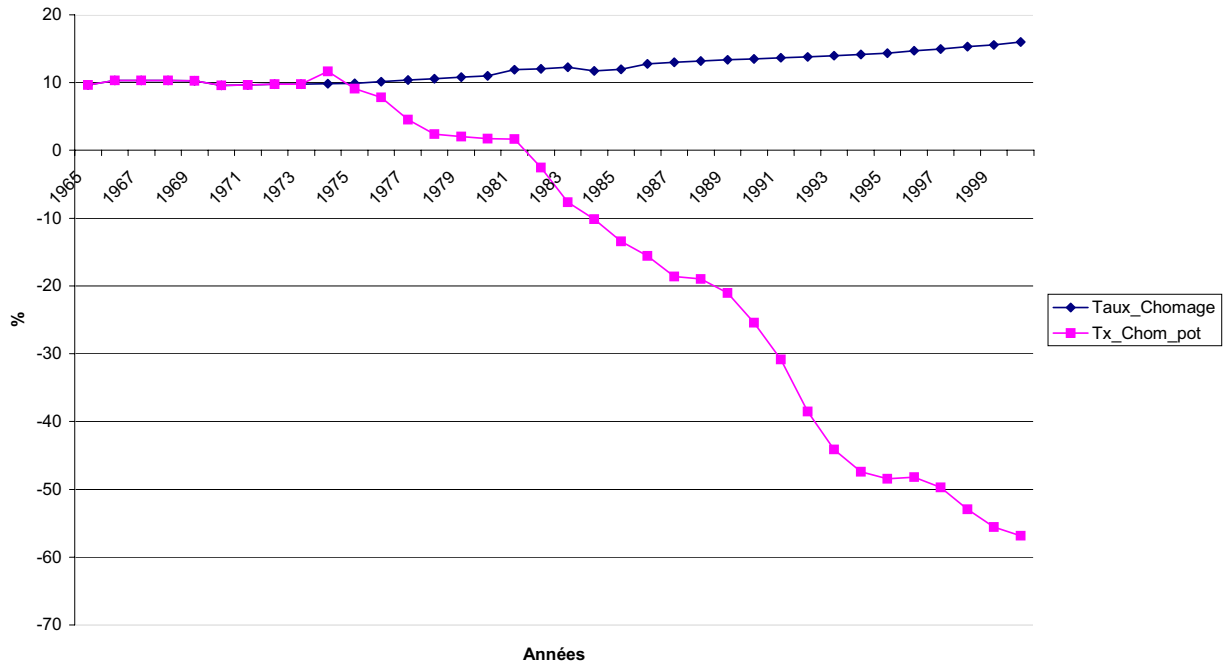
PIB au Coût des Facteurs \$ 95 et PIB potentiel, Afrique Subsaharienne Hors Afrique du Sud, 1965 - 2000



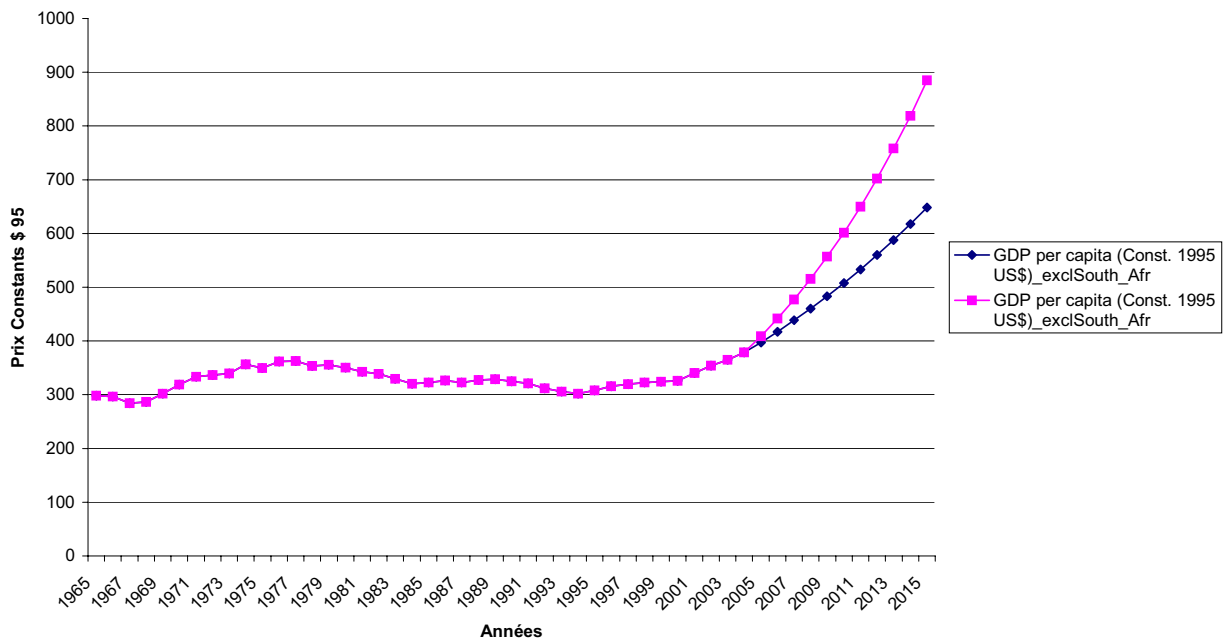
Emploi Courant et Emploi Potentiel, Afrique SubSaharienne Hors Afrique du Sud, 1965 - 2000



Taux de Chômage Courant et Taux de Chômage Potentiel, Afrique SubSaharienne, 1965 - 2000



Evolution du PIB par Tête (base \$ 95) Selon deux Hypothèses (Haute et Basse), Afrique Subsaharienne Hors Afrique du Sud, 1965 - 2015



3 Conclusion

Le secteur informel reste aujourd'hui un secteur de transition vers l'organisation efficace de l'activité économique et le développement. L'entrepreneuriat africain existe, mais doit se consolider dans un contexte de « violence des marchés mondiaux », pour les agents n'ayant ni la maîtrise de la technologie, ni celle de la formation des prix sur les marchés. Pour cela, les entrepreneurs africains doivent être soutenus dans la recherche de leurs financements, dans l'étude de leurs marchés, en vue d'une meilleure insertion à l'échelle mondiale. Ceci définit la première étape de soutien à l'économie informelle, afin de garantir la survie des millions de ménages dont les faibles revenus en dépendent. De même le système éducatif doit-il être réformé en Afrique. Le secteur public et les entreprises formelles procurent un très faible nombre d'emplois comparativement au secteur informel. Il est donc absolument urgent d'adapter la formation des jeunes aux contraintes du marché du travail, en fabriquant moins de diplômés que ceux nécessités par le système économique africain, dominé par le secteur informel.

Toutefois, ces réformes de court terme, ne seront pas suffisantes à installer un trend de croissance susceptible de sortir l'Afrique du piège de la pauvreté. Le secteur informel a pour principale vertu de soulager des populations démunies d'emplois et de revenus stables dans le secteur officiel. Il bute lui-même dans la lutte contre la pauvreté, puisqu'en son sein, les pauvres urbains qu'il absorbe dans leur majorité, sont davantage vulnérables qu'un grand nombre de pauvres en zone rurale. C'est pourquoi le véritable enjeu pour l'Afrique est de passer à une stratégie de recherche de la croissance durable. Une telle stratégie impose un redéploiement des instruments de politique économique, de développement, et surtout de financement des activités de production agricole, industrielle, de services, au premier rang desquels les instruments de financement des infrastructures tiennent une place centrale.

C'est le pari qu'il est aujourd'hui raisonnable de tenir, afin que dans une trentaine d'années, on puisse enfin parler, après le miracle chinois et bientôt le miracle indien, du miracle africain...

FAROUK AWAL OUMAROU

Globalisation et secteur privé en Afrique Centrale : leçons d'une expérience

1 Introduction

La globalisation économique est stigmatisée par l'interdépendance des marchés nationaux ouverts sur l'extérieur, en particulier vers un espace régional, continental ou multilatéral. Si les entreprises multinationales peuvent se mouvoir aisément dans ces trois types d'espaces ci-dessus, les très petites entreprises (caractéristiques des firmes africaines) désirent aussi de devenir de véritables acteurs de la mondialisation, fut-il dans l'espace national ou régional. C'est le cas de multitudes d'entrepreneurs qui ont fait le pari d'investir en Afrique, dans des pays en situation de conflit ou post -conflit, qui comprennent très bien les enjeux de la mondialisation, mais en proie à des contraintes locales, qui sont de nature à annihiler leurs efforts d'intégration à l'économie mondiale.

Ce forum du CERDAF qui nous réunit est une opportunité inestimable pour partager avec les éminents professeurs du Nord et du Sud leur vision de l'Afrique dans la globalisation, mais également le vécu d'un entrepreneur du Sud. En considérant que l'intégration régionale est le premier niveau de la globalisation, ma présentation sera en deux parties :

- la place du secteur privé dans l'intégration régionale en Afrique Centrale
- les leçons d'expérience concrète d'une PE

2 Régionalisme en Afrique Centrale

L'intégration économique régionale dont l'enjeu repose sur la construction d'un marché homogène et solidaire a pour objectif courant l'intensification des échanges commerciaux et la mobilité des facteurs de production. Lorsque la stratégie est bien conduite, le processus d'intégration aboutit à la création des richesses qui se propagent d'autant plus facilement d'un pays à l'autre, que tous les secteurs tissent des réseaux de relations intégrées et viables. Ceci implique l'abolition des barrières nationales dans les transactions économiques entre les Etats membres de l'espace régional. Les processus d'intégration régionale entrepris par les pays de la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale sont résumés dans le tableau ci-dessous. Trois périodes principales sont à retenir :

- la création de l'Union Douanière Equatoriale (UDE) avant les indépendances qui a vécu de 1959 à 1963
- le passage de l'UDE à l'Union Douanière des Etats de l'Afrique Centrale (UDEAC) qui a fonctionné officiellement de 1964 à 1999 puis le passage de celle-ci à
- la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) qui est actuellement en vigueur et composée de six pays : Cameroun, Centrafrique, Congo, Guinée Equatoriale, Gabon et Tchad

Tableau 1

Dates	Evénements
1959	signature à Paris du Traité créant l'Union Douanière Equatoriale (Oubangui-Chari, Tchad, Congo, Gabon)
1961	signature d'une convention réglementant les relations entre le Cameroun et l'UDE instaurant une zone partielle de libre échange, en l'occurrence UDE-Cameroun
1964	signature du traité instituant l'UDEAC par les membres de l'UDE
1985	entrée de la Guinée Equatoriale et réintégration du Tchad au sein de l'UDEAC
16 mars 1994	signature du traité de la Communauté Economique et Monétaire en Afrique Centrale (CEMAC)
Septembre 2003	lancement de négociations d'accord de libre échange avec l'Union européenne

Si la globalisation est favorisée par l'ouverture croissante des économies au regard des règles de l'OMC, cependant, elle est marquée par l'intensification de l'intégration économique régionale entre des pays voisins géographiquement mais aussi et surtout entre des pays développés et des pays en développement. C'est le cas notamment de l'ouverture des négociations d'un accord de partenariat économique entre les pays de la CEMAC et l'Union européenne en septembre 2003. Ces négociations devraient aboutir au plus tard fin 2007 à un accord de libre-échange.

Le rôle du secteur privé local consiste à stimuler l'esprit d'entreprise en favorisant la promotion des petites et moyennes entreprises performantes et compétitives produisant pour un marché mondial élargi. Ce développement ne peut se généraliser que si une « culture d'entreprise » voit le jour et joue un rôle qui favorise la croissance économique et sociale équilibrée autour d'un secteur privé dynamique. Il va sans dire que les retombées positives d'un marché élargi telles que les gains de productivité, la mobilité des facteurs ou l'accroissement des échanges intra régionaux consolident le processus d'intégration sous-régionale. Qu'en est-il dans les faits ?

1.1 Le secteur privé en Afrique Centrale

Dans sa grande majorité, le secteur privé en Afrique Centrale comme dans le reste de l'Afrique est constitué pour une très large part d'une masse de micro

entreprises informelles et de PME/PMI généralement de dimension modeste et de technicité simple. Le secteur des grandes entreprises privées dominé par les entreprises étrangères, reste très limité et cantonné dans les domaines minier, agro-industriel et manufacturier léger.

L'expansion du secteur privé bute sur de graves contraintes structurelles, institutionnelles et très souvent conjoncturelles. Ces handicaps minent la propension des entreprises à tirer profit de la globalisation, ne serait-ce que, celle qui sévit dans l'espace sous-régional

1.2 Les obstacles au développement du secteur privé

Un environnement global défavorable aux investissements en général. La stabilité de l'environnement politique et économique est considérée comme un critère essentiel par les investisseurs du secteur privé national et étranger. Malheureusement force est de constater que dans la sous-région subsistent des foyers de tensions qui ne sont pas propices aux engagements à long terme de la part des opérateurs économiques (Congo, Tchad, RCA). Hormis les conflits, les hommes d'affaires sont très sensibles à la lisibilité du paysage économique et n'hésitent pas à abandonner des projets jugés par ailleurs rentables si des perspectives de troubles sociaux ou de risques de changements défavorables se profilent à l'horizon.

1.3 Le poids de l'Etat

Bien qu'en voie d'affaiblissement, la prépondérance de l'État et des entreprises publiques dans les économies d'Afrique Centrale reste à ce jour un élément fondamental qui peut entraîner la croissance économique, ou le miner le cas échéant.

Les pays de la CEMAC ont créé des institutions et des entreprises publiques et adopté un environnement institutionnel et juridique dont l'objectif premier n'a pas toujours été de favoriser le développement du secteur privé mais plutôt de le soumettre à l'État et d'en tirer le maximum de revenus.

En dépit de l'adoption des politiques libérales par tous ces pays, la reconnaissance de la place que devrait occuper le secteur privé et l'assouplissement de différents contrôles, ces choix sont cependant compromis par une série d'obstacles dont il faut bien prendre en considération dans l'examen des performances du secteur privé.

1.4 Les obstacles structurels internes au développement du secteur privé

Les obstacles internes sont de nature diverse et multiforme. La pression exercée par la globalisation pourrait éliminer certains mais d'autres dépendront des efforts endogènes des autorités nationales et régionales.

1.4.1 Les obstacles institutionnels : la mauvaise gestion généralisée de l'administration et des services publics

Les mesures d'ajustement structurelles n'ont pas véritablement résolues les obstacles institutionnels malgré les directives du FMI et de la Banque Mondiale.

1.4.2 La rareté ou l'inexistence d'infrastructures physiques appropriées et interconnectées

La plupart des pays d'Afrique Centrale se caractérisent par des infrastructures physiques pauvres, détériorées et parfois même inexistantes, alors qu'elles sont indispensables à la réalisation des échanges de marchandises, à l'approvisionnement en énergie, à la circulation de l'information et au déplacement des personnes. Ce faible niveau d'équipement en infrastructures augmente les coûts de production et rend le climat d'investissement peu attractif.

1.4.3 Les obstacles juridico-réglementaires

Le manque d'un cadre juridique transparent, incitatif et efficace assurant un minimum de sécurité et de garantie pour les opérations d'investissements dans l'ensemble de la sous-région. L'investisseur se trouve dès lors en face des législations inopportunes dont les traits caractéristiques sont l'inadaptation des codes commerciaux et d'investissement, l'insuffisance des systèmes de protection et de garantie des investissements autant au niveau bilatéral que multilatéral. Toutes ces formes d'entraves et de défaillances se répercutent aux mécanismes de politiques gouvernementales d'appui au secteur privé.

Dans la recherche de meilleures conditions pour soutenir le secteur privé tous les gouvernements de la Zone Franc ont promulgué des textes législatifs et réglementaires au niveau sous-régional. Il subsiste encore cependant des difficultés d'ordre et de nature juridique à créer une entreprise privée en Afrique Centrale. Comme exemple, il est prévu dans un pays que toute entreprise qui sollicite le bénéfice des avantages de l'OHADA doit satisfaire à au moins un des critères ci-après :

- utiliser les matières premières locales disponibles dans le pays à concurrence d'au moins 30% des intrants locaux nécessaires à la fabrication du produit fini ou semi-fini
- assurer au moins 25% du financement au moyen de fonds propres

Ce genre de règlements peut décourager ou empêcher le secteur privé surtout local de se développer. Si l'on ajoute à cela le coût excessif du crédit et les réticences du secteur bancaire local à accorder des prêts aux petites entreprises on comprend les difficultés auxquelles sont exposées les entreprises du secteur privé.

1.5 Les obstacles économiques

Privés de capitaux, abandonnés par les organismes financiers de développement, négligés par les plans de développement et, jusqu'à une période récente, ignorés de la plupart des programmes d'aide financière étrangers, les entreprises du secteur privé doivent compter essentiellement sur leur épargne pour se développer et se moderniser. Or dans des pays où les marchés boursiers sont inconnus et les systèmes d'intermédiation financière inefficients, le secteur privé a des difficultés à se procurer des ressources pour financer son développement.

1.5.1 L'insuffisance de l'intermédiation financière

L'insuffisance de l'intermédiation financière sous-régionale constitue un autre obstacle sérieux à l'accroissement des investissements en Afrique Centrale. La bourse des valeurs sous-régionale où seront cotées des actions et des obligations offrira de meilleures perspectives en matière d'adéquation épargne/investissement. Un tel instrument permettra d'améliorer la mobilisation de ressources étrangères et nationales (notamment auprès des investisseurs institutionnels comme les assurances ou les caisses de retraite) ainsi que de remédier, au moins partiellement, à l'épineux problème posé par l'insuffisance actuelle des financements à long terme.

1.5.2 Faiblesse de l'épargne

La pauvreté endémique et l'absence d'un système financier efficace tant du point de vue de la mobilisation de l'épargne intérieure que de celui de l'affectation des ressources ainsi collectées qui caractérise la sous-région ne favorisent pas la constitution d'une épargne abondante par les ménages. La mobilisation de l'épargne nationale est une donnée essentielle pour attirer les capitaux extérieurs et conditionne les possibilités de formation de capital fixe dans l'économie. En outre c'est par un niveau d'épargne constitué par les nationaux que l'investisseur étranger peut juger de la confiance que les citoyens d'un pays donné peuvent eux-mêmes avoir dans leur propre économie.

1.6 Obstacles spécifiques aux investissements

1.6.1 Investissement directs étrangers

En règle générale il n'y a pas d'obstacles spécifiques aux investissements étrangers directs en Afrique Centrale. Mais certaines mesures contraignantes pour les entreprises étrangères peuvent décourager les IED. Il s'agit, entre autres, des pratiques telles que la limitation de la participation étrangère au capital des sociétés; le contrôle des changes; des discriminations entre sociétés étrangères et nationales ou la restriction aux rapatriements de profits.

1.6.2 Investissements locaux

Le principal obstacle aux investissements locaux est constitué sans doute par le manque d'initiative. Le second obstacle non négligeable qu'il faut rappeler réside dans les problèmes que rencontrent beaucoup d'opérateurs économiques locaux pour trouver des financements à leurs investissements à des conditions avantageuses. Comme déjà mentionné plus haut, les banques rechignent à prêter aux personnes sans solides garanties (immobilier notamment). Or nombre d'entrepreneurs ne sont pas en mesure de présenter de tels gages. En dépit des obstacles susvisés, une entreprise cherche sa voie. Il s'agit de la société Logicom dont l'expérience fera l'objet de la deuxième partie du document.

2 Leçons d'une expérience pratique : cas de la société Logicom

2.1 Contexte général

Lors de sa création en 1995 l'entreprise Logicom avait, entre plusieurs objectifs, la vocation de satisfaire une partie de la demande de transport d'hydrocarbures sur le marché de la CEMAC d'une part, et effectuer d'autre part le commerce international. Fort de l'expérience acquise par son promoteur dans le secteur des transports des voyageurs et des marchandises sur ce marché et surtout dans la formation supérieure qu'il a suivie en France dans les domaines des transports et logistique, l'entreprise s'est affirmée dès la première année de son existence pour devenir le leader sur le marché de transport d'hydrocarbures en République Centrafricaine, malgré les instabilités militaro-économiques qui ont marqué ce pays sur la période 1996-2002. Le tableau 1 ci-contre présente l'entreprise.

Une évaluation de Logicom a été réalisée pour notamment apprécier sa capacité à renforcer sa position sur son marché en tenant compte des facteurs objectifs de compétitivité économique (équipements) et financière (rentabilité) de l'entreprise que des facteurs exogènes locaux et/ou régionaux susceptibles d'affecter le climat des affaires en Centrafrique. Cette évaluation permet de réajuster les stratégies de développement de l'entreprise et surtout répondre au permanent souci d'informer ses fournisseurs et clients cités dans le tableau 1 ainsi que les établissements financiers et autres donneurs d'ordre de transport.

Tableau 2 : Fiche synoptique de Logicom

Date de création	mai 1995 en République Centrafricaine
Forme juridique	société à responsabilité limitée
Activités principales	transport national et international d'hydrocarbures (70%) transport national et international de marchandises (10%) transport urbain et interurbain de personnes (5%) affrètement des véhicules d'autres transporteurs (12%) commerce international (3%)
Principaux clients	Total (avec un contrat) Aéroport de Bangui Mpoko (avec un contrat exclusif) entreprises forestières de Centrafrique, Cameroun, Congo Coton-Tchad Sogesca et Mocaf (fuel) Bases militaires françaises et de l'ONU à Bangui Stations services
Principaux pays couverts	Centrafrique Cameroun Tchad République du Congo
Montants investis	239 millions FCFA répartis comme suit : 1995-1999 : 133 millions de FCFA 2000-2002 : 106 millions de FCFA
Composition du parc automobile	Tracteurs : 6 Porteurs : 3 Semi-citernes : 6 Semi-remorques : 3 Bus et Taxis : 4 Employés : 30
Perspectives	le redéploiement à l'international des capacités non-utilisées le maintien de présence minimum sur le marché centrafricain la diversification des opérations logistiques de transport (prestations de nouveaux services) enfin développer le volet commerce de l'entreprise

2.2 Réalisations

A son démarrage en mai 1995, Logicom privilégia le volet Logistique en transportant les hydrocarbures sur ses propres matériels et en affrétant les véhicules d'autres confrères. La qualité des prestations de Logicom dont les maîtres mots sont le respect des délais de livraison et zéro perte sur livraison, lui ont permis de gagner la confiance des grands comptes et de la société de distribution d'hydrocarbures en République Centrafricaine. Pour satisfaire la demande émanant de ses fournisseurs Logicom a effectué de nouveaux investissements essentiellement réalisés sur fonds propres. Parallèlement une diversification a été entreprise notamment dans les branches de transports urbains et interurbains de personnes. Le tableau 2 ci-après présente la répartition du parc ainsi que les investissements effectués. Les investissements réalisés depuis la création de l'entreprise (tableau 2) ont atteint près de 240 millions de FCFA. Ces investissements avaient été motivés par l'anticipation de la reprise des activités éco-

nomiques, malheureusement stoppée par trois mutineries et deux tentatives de coups d'état entre 1996 et 2002. L'essentiel de ces investissements a été financé sur les bénéfices réinvestis et sur le fonds propre de l'entreprise.

2.3 Portrait synthétique de Logicom

2.3.1 Positionnement sur le marché de transport d'hydrocarbures

Malgré les multiples crises qui affectent l'économie centrafricaine, la consommation des hydrocarbures constitue la principale source énergétique du pays. Conscient des enjeux stratégiques du transport des hydrocarbures, Logicom a assis sa notoriété sur son marché, à tel enseigne qu'il est à ce jour l'une des rares entreprises à conclure un contrat de prestations de service avec Total qui a repris Petroca après sa privatisation.

Logicom dispose d'une flotte composée de matériels roulants reconditionnés et entièrement opérationnels. Jusqu'en 1999, Logicom utilisait ses propres unités de transport tout en affrétant des véhicules d'autres entreprises. La capacité totale disponible sur le parc propre est de 150.000 litres par jour répartis sur six semi-citernes autonomes et interchangeableables. Ces semi-citernes peuvent être couplées sur six tracteurs de marques Renault et Mercedes. Cependant, malgré les efforts consentis pour améliorer la rentabilité de l'entreprise, le taux moyen mensuel d'utilisation des capacités disponibles décroît et se situe au 31 décembre 2000 et 2001 à 30% et 20% respectivement. Ce seuil est estimé à moins de 20% en décembre 2002. En outre, une trentaine de personnes dont, un Directeur général et dix chauffeurs assistés de personnels d'appui assurent l'exploitation de Logicom.

2.3.2 Clientèle et produits transportés

Depuis sa création, Logicom livre les hydrocarbures ordinaires dans toute la RCA au départ du dépôt pétrolier de Kolongo (Bangui). En outre, il assurait la livraison exclusive des carburants pour des gros clients suivants :

- en RCA les bases militaires françaises de Bouar ou celles des Nations Unies, Drop à Bozoum, les forestiers centrafricains (Sesam, Bayanga, Sefca, Cristal) ; Logicom a obtenu en 2000, l'exclusivité du transport du Jet (carburant destiné aux avions) du dépôt pétrolier de Bangui à l'aéroport international de Bangui-Mpoko
- pour le Congo Likouala Timber (anciennement Forêt Nord Congo), CICR à Bétou
- au Cameroun, la société Thanry à la Bamba ; un pourparler avec un client (Centrapalm) est en cours afin de transporter de l'huile alimentaire de Douala vers Bangui. Suite à la rupture en 2000 de l'approvisionnement de la République centrafricaine par la voie fluviale, Logicom transporte des carburants depuis le port pétrolier de Limbé, du dépôt SCDP et/ou de Bélabo à destination de la Centrafrique
- au Tchad, la société Coton-Tchad à Moundou

Les chiffres d'affaires réalisés ont suivi le rythme des activités économiques en Centrafrique en général et des dysfonctionnements observés dans l'approvisionnement du pays en hydrocarbures. Les réalisations de 2000 et 2001 sont respectivement de 180 millions de FCFA et 160 millions. Le marché étant perturbé depuis octobre, la réalisation de 2002 est très en dessous de celles de l'année 2000-2002 comme en témoigne le tableau 3.

Tableau 3

	1995-1997	1998-1999	2000-2001	2001-2002
Hydrocarbures	120.000	40.000	20.000	8.000
Hydrocarbures (m ³)	6.500	2.000	800	4.000
Jet avion (m ³)				
	126.500	42.000	20.800	12.000
Marchandises (tonnes)	6.000	3.250	800	350

2.4 Contraintes et opportunités du transport d'hydrocarbures

On ne dira jamais assez que les secteurs économiques sont profondément perturbés. La branche des transports d'hydrocarbures est l'un des plus touchés par les multiples hostilités que connaît la Centrafrique.

2.5 Demande et offres de transport d'hydrocarbures en RCA

Elle a été durement affectée par la disparition des grands comptes sur le marché national, particulièrement par : le départ des contingents militaires français et onusien, la fermeture des projets de construction routières ou d'entreprises privées, la rupture d'approvisionnement par la voie fluviale entre le port de Matadi et le port pétrolier de Kolongo à Bangui, les deux tentatives de coup d'état etc. Ces facteurs rendent aléatoires l'accroissement de la demande de transport qui est très en deçà de son niveau de 1995 (20%).

Offre de transport d'hydrocarbures : le marché national initialement fourni par des véhicules vétustes s'est amenuisé. Il en résulte une forte sortie du marché des transporteurs à faible fonds de roulement, car la carence des produits à transporter a réduit le degré d'inertie de tous les transporteurs qui, pour survivre en attendant une éventuelle reprise de la demande, devraient supporter des coûts fixes déjà relativement élevés. D'autres transporteurs disposant de matériels encore solides se sont réorientés sur le marché de construction du pipe-line entre le Tchad et le Cameroun. Enfin, l'approvisionnement à partir du port de Limbé est mal maîtrisé et devient aléatoire, allongeant ainsi la durée de rotation des véhicules (environ un mois).

En conséquence, les incertitudes qui pèsent sur la demande et l'offre des transports d'hydrocarbures en Centrafrique annihilent les efforts de rationalisation de l'exploitation et des résultats de toutes les entreprises, fussent-elles petites ou de taille moyenne. A cela s'ajoute l'augmentation des coûts variables alors que les coûts fixes étaient déjà élevés.

2.6 Facteurs exogènes affectant la compétitivité

Si on assimile la compétitivité d'une entreprise de transport par sa capacité à améliorer sa rentabilité interne notamment par la maîtrise des coûts afin d'offrir des prestations d'un rapport qualité-prix appréciable par rapport à la concurrence, alors, il est sans grand risque de se tromper de dire que dans le cas d'espèce que Logicom connaît un problème de compétitivité. Dans cette hypothèse, quels sont les facteurs qui affectent la rentabilité de l'entreprise ? Sont-ils liés à l'organisation de Logicom stricto sensu où à des facteurs externes ? L'évaluation de l'entreprise montre que plusieurs facteurs exogènes dont certains ont été évoqués plus haut rendent aléatoires les efforts d'optimisation des résultats des entreprises de transports routiers en Centrafrique.

2.6.1 Les coûts d'exploitation de plus en plus insoutenables

L'enclavement, l'absence de pièces de rechange de qualité associée à la carence d'infrastructures routières praticables exposent la République Centrafricaine à de fortes tensions inflationnistes.

La consommation énergétique : les entreprises utilisatrices de l'énergie pétrolière en Centrafrique ont subi de plein fouet l'augmentation sans précédent du prix du gasoil qui est passé de 280 F en 1995 à 575 FCFA en 2001, soit un accroissement de 105%. En revanche, le prix de transport des produits pétroliers est passé de 59 FCFA le mètre cube au kilomètre en 1995 à 60 F, soit une augmentation de 1,69%. La relative disponibilité des capacités sous utilisée associée à la baisse des activités économiques a joué en défaveur des transporteurs pour négocier une hausse de leurs prix face au monopole exercé par le seul fournisseur d'hydrocarbures. De fait, les entreprises ont subi un surcoût de la partie variable de leurs coûts. C'est le cas de Logicom qui malgré les efforts de compression de ces charges a enregistré un accroissement moyen de ses coûts totaux d'environ 50%.

Fiscalité intérieure anti-économique : l'entrée en vigueur de la TVA en République Centrafricaine depuis l'an 2000 a créé des surcoûts en défaveur des transporteurs à de niveaux. D'abord le prix de transport qui était de 60 FCFA n'était assujéti à aucune charge fiscale. Le nouveau dispositif fiscal prévoit que la TVA soit est comprise dans le prix susvisé. Ce qui fait que le transporteur subit de facto une baisse de 18% (taux de la TVA) sur le prix de transport, et perçoit 50,85 F nets par mètre cube au kilomètre. Ensuite, le transporteur n'est pas autorisé à déduire la TVA sur ses consommations de carburants qui représentent, en moyenne 40% des charges encourues sur chaque rotation d'une unité de transport.

Prix de revient kilométrique : eu égard aux éléments ci-évoqués, il est incontestable que la rentabilité dans le transport d'hydrocarbures est devenu aléatoire. Pour l'année 2002, en tenant compte de la distance parcouru, de la quantité d'hydrocarbures transportée, de la durée de chaque tournée et du coût fixe unitaire de chaque véhicule, le prix de revient par kilomètre dans l'entreprise est d'environ 70 FCFA contre une rémunération de 60 FCFA TVA

comprise. Effets à court terme : les contraintes et opportunités analysées amènent la direction de Logicom à adopter une attitude de prudence pour pronostiquer sur l'état du marché dans un horizon temporel immédiat. Le bilan de l'évaluation permet d'effectuer les observations suivantes. Le secteur des transports d'hydrocarbures : les causes de perturbation du secteur sont structurelles à l'économie centrafricaine et dépendent de la relance des activités économiques globales et de la stabilité sociopolitique du pays.

2.7 Les résultats de l'entreprise

A l'instar de ses confrères, la santé économique et financière de Logicom est fortement corrélée au bon comportement du secteur économique. Toutefois, comme tous ses confrères transporteurs, Logicom est confrontée aux problèmes suivants :

- sous-utilisation des capacités disponibles malgré une flotte opérationnelle et régulièrement entretenue
- pertes d'exploitation engendrant ainsi une rentabilité négative des trois derniers exercices
- imprévisibilité de ses revenus : baisse des recettes contre des coûts moyens relativement élevés
- accumulation des engagements non respectés par ses clients (factures impayées par le Barc)
- prépondérance des activités logistiques au détriment du commerce international qui est le deuxième volet des activités de l'entreprise

Fort des constats relevés il devient urgent de procéder au réajustement de la politique globale de Logicom sur le biennium 2002-2003.

2.8 Perspectives de développement

Le marché des transports en Centrafrique est durablement affecté par les multiples crises que connaît la Centrafrique. Pour assurer sa survie économique, Logicom doit rationaliser ses activités au plan national et rechercher de nouvelles opportunités de redéploiement de ses activités de transport et surtout du commerce (activité insuffisamment développée), de préférence dans les pays membres de la Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale (Cemac).

2.8.1 Stratégies

L'expérience acquise en matière de transports d'hydrocarbures doit être consolidée par :

- le redéploiement à l'international des capacités non utilisées
- le maintien de présence minimum sur le marché centrafricain
- la diversification des opérations logistiques de transport
- enfin développer, sous réserve de faisabilité, le volet commerce de l'entreprise

2.8.2 Opérations à court terme

Le directoire de Logicom a autorisé son directeur général d'effectuer entre décembre et novembre 2003 une mission de prospection à Douala, capitale économique du Cameroun. Deux objectifs lui sont assignés à savoir :

- étudier les voies et moyens d'un redéploiement d'une partie des matériels de transport d'hydrocarbures sur les marchés centrafricains, camerounais et tchadien à partir de Douala
- prospector des partenaires fiables pour renforcer leurs activités de prestations de services logistiques d'une part et développer le commerce

C'est une expérience à prendre en compte par les universitaires pour leurs recherches sur la globalisation et le secteur privé africain, en particulier les PE.

3 Comment aider le secteur privé

Une démarche d'aide aux entreprises du secteur privé devrait s'appuyer sur les chambres de commerce et consulaires sous-régionales pour la mise en œuvre des politiques et programmes d'investissements privés, à même de renforcer les capacités nationales et sous-régionales dans le domaine d'intégration économique. Les activités à entreprendre dans ce sens auraient notamment pour objectif de :

- promouvoir la confrontation des expériences nationales en matière de privatisation et, le cas échéant, la coopération sous-régionale, par exemple pour le développement des infrastructures de services publics par le secteur privé
- renforcer et coordonner les activités dans le domaine de la normalisation et fournir aux opérateurs du secteur privé la documentation normative nécessaire relative aux exigences des marchés extérieurs
- améliorer la qualité des produits délivrés par les entreprises d'Afrique Centrale avec des spécifications techniques précises et
- permettre aux cadres et aux autres professionnels des entreprises et sociétés de développer leurs activités en commerce extérieur, et améliorer la gestion de la qualité dans l'ensemble des fonctions de l'entreprise

Parmi les autres activités que les chambres commerciales et consulaires doivent considérer comme prioritaires pour asseoir leur politique figure la politique de libéralisation commerciale intra sous-régionale. C'est un processus qui, une fois enclenché conduit à la création d'un marché sous-régional intégré basé sur l'établissement d'un tarif extérieur commun. La réussite de cette politique exige que soient supprimées les multiples barrières officielles aux échanges (tarifs, prohibitions et quotas, obstacles administratifs multiples).

L'adoption d'une politique de libéralisation commerciale pour chacun des pays membres un important changement de politique compatible avec la création d'un marché élargi. Le programme embrasse plusieurs domaines couvrant les finances, les transports et la fiscalité. On voit dès lors qu'il ne peut être réalisable qu'en plusieurs étapes. Ceci ne pourra se réaliser cependant que si la

libéralisation des échanges est fondée sur des régimes commerciaux ouverts. C'est dans cette optique que les chambres de commerce et consulaires devraient réactiver la fédération des chambres de commerce de la sous-région.

4 Conclusions

Si les pays d'Afrique Centrale entendent relever le défi de la globalisation, ils doivent moderniser et renforcer le secteur privé, pour en faire le principal moteur d'intégration régionale et de leur insertion à l'économie mondiale, les gouvernements doivent éliminer les obstacles, réels et perçus, à l'activité privée afin d'encourager les talents créatifs des entrepreneurs africains. Dans le même temps, la capacité des institutions publiques, nécessaires au bon fonctionnement d'une économie de marché, doit être renforcée. Pour atteindre les objectifs susmentionnés les pays de la sous-région devront notamment :

- instaurer un dialogue entre les gouvernements et le secteur privé afin de parvenir à une vision commune de la stratégie de développement économique et éliminer les contraintes à l'essor du secteur privé
- renforcer et encourager la croissance des micros, petites et moyennes industries par le biais d'un support technique approprié de la part des institutions de service et de la société civile, et améliorer l'accès des industries au capital en renforçant les projets de micro financement, particulièrement pour les femmes entrepreneurs
- aider à la création de capacités dans le secteur privé, ainsi qu'au renforcement des capacités nationale et sous-régionale en matière de négociations commerciales et l'identification et l'exploitation de nouvelles opportunités commerciales résultant du système de commerce multilatéral en évolution
- mettre en place un cadre macro-économique solide et une économie ouverte basée sur la poursuite et l'approfondissement des réformes économiques, la libéralisation des échanges sous-régionaux et des régimes d'investissement
- renforcer les systèmes institutionnel et judiciaire de manière à assurer à travers leur fonctionnement le respect de l'état de droit
- encourager et promouvoir la croissance, la diversification et la réforme en profondeur du secteur financier afin de faciliter la mobilisation de l'épargne, pour mieux répondre aux besoins en investissement et en fonds de roulement des entreprises, dans le contexte d'un système d'intermédiation financière libéralisé et enfin
- renforcer les mécanismes d'investissement et de promotion des échanges aux niveaux national et sous-régional en diffusant l'information sur les opportunités d'affaires dans le secteur privé, et en procurant des mécanismes de crédit sous-régionaux

TOM DE HERDT

Mondialisation et lutte contre la pauvreté en Afrique : quelques leçons à partir d'une intervention de développement au Cameroun

1 Introduction

La mondialisation est un phénomène multiforme. On peut lire la mondialisation dans les statistiques commerciales, mais aussi dans la liste des acteurs qui prétendent lutter contre la pauvreté. Parmi eux, les ONG. Souvent, il se tisse un lien entre des bailleurs de fonds dans le « Nord » et des Organisations dites non gouvernementales du « Sud », de manière à que ces dernières puissent entamer la lutte contre la pauvreté dans leur pays.

Quel rôle peut être joué par les ONG dans la lutte contre la pauvreté ? C'est la question centrale sur laquelle nous essayerons de formuler quelques réponses, partant d'une étude de cas concrète, celle d'une intervention dans la filière de l'oignon dans la province Extrême-Nord du Cameroun. Notre analyse ne se veut ni complète, ni finale. Néanmoins, nous croyons que notre démarche permettra de formuler quelques conditions nécessaires (mais pas suffisantes) pour qu'une ONG puisse réaliser un succès dans la lutte contre la pauvreté. Commençons d'abord avec l'explication de quelques concepts ou suppositions clés.

1.1 La globalisation en Afrique : une économie extravertie

Selon notre point de vue, l'Afrique ne se trouve pas en dehors, ou dans la marge de la mondialisation. Nous reconnaissons pourtant la valeur des auteurs qui déplorent la « marginalisation de l'Afrique ». Leur argument est fondé sur des données sur l'importance de l'Afrique dans l'économie mondiale – ou encore, sur l'influence de l'Afrique dans l'économie mondiale. Cependant, nous-mêmes partons par contre du perspectif de l'Afrique même : est-ce que l'économie mondiale reste importante pour l'Afrique ? Là, on doit constater en effet que l'économie mondiale reste très importante pour l'Afrique. Dans les mots de Jean-François Bayart, l'Afrique reste historiquement extravertie.¹ Parmi les éléments qui peuvent confirmer cette thèse, nous ne rappelons que le chiffre mentionné hier par Yves Amaïzo : le commerce international représente environ 30% du PIB des pays africains, un pourcentage qui n'a guère changé les dernières décennies.

Or, en deçà de l'estimation quantitative de l'influence du « global » sur le « local », nous nous intéressons surtout dans l'effet politique de cette économie

¹ J.-F. Bayart (2000). Africa in the world: A history of extraversion. In African Affairs 99.

extravertie : dans une telle économie l'extérieur fournit les sources majeures de pouvoir ou encore, celui qui sait se situer entre le « global » et le « local » occupe une position stratégique. Il sait manipuler les ressources extérieures en fonction de ses besoins politiques intérieurs.

Toutefois, l'Afrique s'est sans doute intégrée d'une manière très particulière dans l'économie mondiale, pour une variété de raisons. D'abord, on pourrait dire que l'Etat n'a jamais su jouer un rôle dominant dans la régulation de l'espace public. Il a toujours dû partager cette fonction, avec d'autres pouvoirs comme les chefferies, les sultanats, les pouvoirs religieux, etc. comme nous allons le voir toute de suite pour le cas du Cameroun. Le résultat de cette composition est toujours assez spécifique et complexe à analyser, parce que nous sommes en face d'un « champ » politique : les différents acteurs se trouvent mutuellement déterminés l'un par l'autre. Ensuite, presque partout en Afrique on voit encore une diminution de la prise de l'Etat sur les habitants. Les africains s'insèrent dans l'économie mondiale à travers une variété de réseaux non-gouvernementales – variant des circuits ONG aux contacts privés et mêmes mafieux. Surtout en Afrique Centrale, la guerre peut être analysée à la fois comme un trajectoire d'émancipation sociale des jeunes générations et comme une face spécifique de la globalisation en Afrique. Dans ce sens, il n'y a peut-être pas trop de différence entre les évolués d'hier et les rebelles d'aujourd'hui : ce sont deux trajectoires intimement liées à la face africaine de l'économie mondiale d'hier et d'aujourd'hui, respectivement.

1.2 Nous nous intéressons à la pauvreté, pas aux pauvres

Nous définissons la pauvreté comme l'ensemble des processus sociaux et économiques qui déterminent le train de vie des pauvres. Il ne faut pas confondre les symptômes et les déterminants. A l'instar de Georg Simmel, un des fondateurs de la sociologie de la pauvreté, nous pouvons définir le pauvre comme le tiers – la tierse personne – par excellence. Tout le monde s'engage dans des divers types de transactions et de négociations, et d'une façon ou d'une autre, le pauvre est celui qui s'ensort systématiquement perdant de cet ensemble de jeux. En fait, il semble que la société n'est pas faite pour lui – et à la limite, contre lui. La vie continue malgré le pauvre, et elle pourrait apparemment même continuer mieux sans lui.

L'avantage de partir de cette supposition est que nous considérons les pauvres toujours comme des 'agents', des acteurs tout à fait autonomes, même si, d'un certain point de vu, il manquent en ressources ou en capacités stratégiques. La cause de leur pauvreté se trouve en dehors d'eux. En outre, de cette façon nous mettons l'accent sur les déterminants institutionnels de la pauvreté – et donc sur le changement institutionnel comme stratégie de lutte contre la pauvreté. En effet, nous ne pouvons pas espérer des pauvres qu'ils changent par eux-mêmes la situation dans laquelle ils se trouvent, si les causes essentielles de leur pauvreté se trouvent par définition en dehors de leur rayon d'action.

Mais pouvons-nous espérer des non pauvres qu'ils s'intéressent au sort des pauvres ? En général, la réponse est négative aussi : si, comme nous venons de

dire, les pauvres s'ensortent systématiquement perdants, il y a certainement d'autres qui en gagnent, en profitent – même à leur insu, ou encore, d'autres qui ne sont pas du tout intéressés dans le sort des pauvres.

Par conséquent, la « lutte contre la pauvreté » se réalise dans ce qu'on appellerait, en Anglais, les « windows of opportunity », des « fenêtres d'opportunité », ou une conjoncture politique particulière : les pauvres ne peuvent que miser sur un concours de circonstances qui ouvre des opportunités de changement. Parfois, les pauvres trouvent des alliés non pauvres. Bien entendu, ce ne seront pas les pauvres eux-mêmes qui vont définir la stratégie à suivre ; ce seront leurs alliés non pauvres.

1.3 Structure du texte

Dans notre recherche du rôle que peut jouer une intervention concrète, il faut donc d'abord commencer à identifier les « alliés' » non pauvres : qui sont-ils ? Pourquoi s'intéressent-ils à la pauvreté ? L'analyse des différentes « fenêtres d'opportunité » sera le premier sujet de notre contribution.

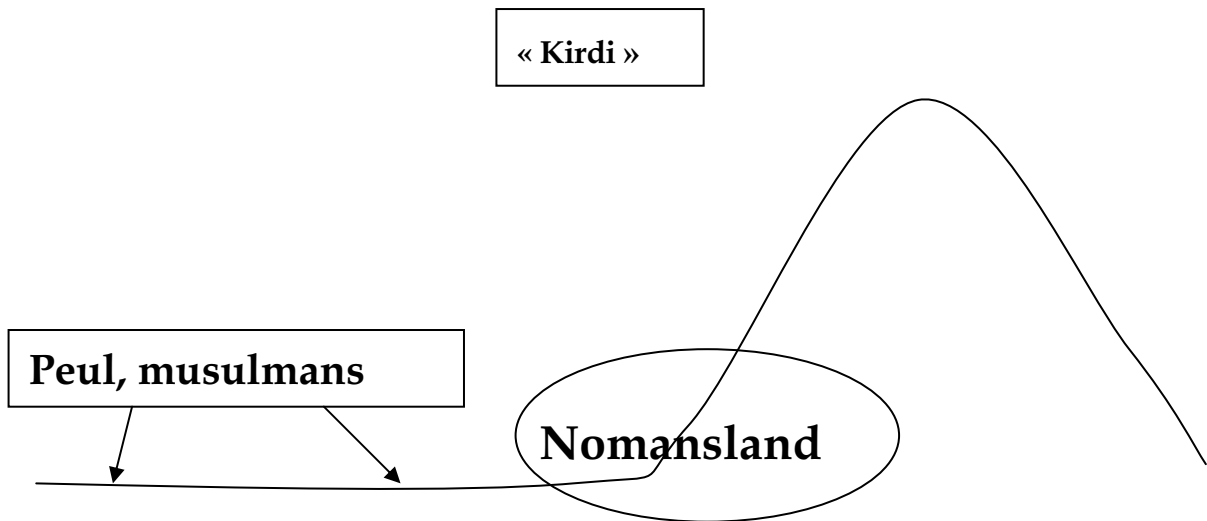
Ensuite, nous allons analyser de plus près la relation entre ces alliés et les pauvres eux-mêmes. Plus particulièrement, nous allons passer de revue deux caps à prendre dans l'étape de l'exécution d'une intervention de développement particulière. D'abord, comme la « lutte contre la pauvreté » ne se réalise pas avec des fusils, il faut intéresser des alliés locaux qui sont en mesure de porter le projet – la fameuse question du ownership. Ensuite, la réduction de la pauvreté suppose en même temps qu'on intervient dans la structure de pouvoir existante, si on ne veut pas se limiter à lutter contre les symptômes sans attaquer les racines. Nous allons aussi illustrer comment ces deux caps sont en même temps les deux faces d'un dilemme – au moins sur le plan théorique : la solution d'un problème pourrait signifier la création d'un autre.

Le travail empirique que nous avons pu utiliser pour illustrer notre argument a été réalisé ensemble avec Séverin Abega, anthropologue camerounais. Nous avons mené des recherches autour de la filière des oignons au Cameroun, et plus particulièrement autour d'un projet d'intervention, mené par une ONG Camerounaise, pour stimuler la culture de l'oignon dans la province Extrême-Nord du Cameroun. Nous y avons visité un des villages « pilotes » où le projet a mis pied. C'est à base des interviews et des données recueillies à ce moment que je présente mon argument.

2 Quelques « fenêtres d'opportunité » historiques pour le peuple Mafa

Le village de Moskotà, où nous avons entrepris notre étude, se situe dans les Monts Mandara, une chaîne montagneuse dans la province Extrême-Nord du Cameroun, vers la frontière avec le Nigeria. Le village est d'origine récente, datant de 1950-60, peuplé par le peuple des Mafa. Jadis, les Mafa habitaient les collines. Il s'agit d'une des régions les plus peuplées de l'Afrique Subsaharienne.

Schématiquement, le paysage sociogéographique peut être présenté comme ci-dessous :



Les vallées (fertiles) étaient occupées par les peuls ou par des peuples islamisés comme les Mandara (d'où le nom de la chaîne montagneuse). Ils étaient séparés des « vrais » montagnards comme le peuple Mafa par un nomansland : ce vide protégeait les montagnards des raids pour les esclaves organisés à partir du sultanat Peul dont le centre se situait dans l'actuel Nigeria. Jusqu'à ce jour-ci, les Mafa entretiennent des relations ambiguës avec les peuls/musulmans : d'un côté, ils symbolisent le pouvoir, d'un autre ils représentent la « civilisation ».

Une première « fenêtre d'opportunité » s'est ouverte pour les Mafa quand la région sera pacifiée par la colonisation française. Les Français transforment la région dans une grande plantation de coton, et ils ont donc besoin de beaucoup de main d'œuvre. Ils vont la trouver dans la montagne. Pour convaincre les gens de « descendre » ils doivent pacifier la région, et admettre un développement d'une infrastructure de santé et d'éducation de base. Cette évolution va de pair avec l'arrivée des chrétiens – églises mais aussi écoles et centres de santé. Comme le christianisme est aussi une religion universelle comme l'islam, il y a une affinité élective (Wahlverwandtschaft) entre cette religion et les montagnards « Kirdi » (païens, en langage fofoulde). Cette évolution se reflète même dans l'apparition d'un mouvement social (entre autres sous les mains du prêtre catholique en provenance du Sud, Jean-Marc Ela) et d'un parti politique, en 1992.

Notons toutefois l'ambiguïté typique d'une telle fenêtre d'opportunité pour le Mafa : d'un côté, il est sans question que la situation sociale et économique ait améliorée sensiblement pendant cette première période. D'un autre, ce sont les « intérêts » (au sens large) des non pauvres qui détermineront la forme que cette amélioration a pu prendre.

Une deuxième fenêtre d'opportunités se créa au début des années 80. Après l'indépendance, la présidence était occupée par Mr. Ahidjo, un musulman du Nord. En 1984, celui-ci cède le pouvoir au président actuel, Mr. Biya. Politiquement, ceci impliquait un changement d'un président musulman du Nord vers un président chrétien du Sud. A l'époque Ahidjo, tout était fait pour identifier le Nord à l'islam : de cette façon, le président représenterait plus ou moins un tiers de la population du Cameroun. Mais à l'époque Biya, tout était fait pour faire émerger un Nord fort diversifié. Premièrement, sous Biya on a sous-divisé la province « Nord » en trois provinces ; de cette façon, les peuples « Kirdi » à l'Extrême-Nord sont tout d'un coup devenus la majorité dans cette province. Ensuite, sous Biya on a aussi systématiquement remplacé des musulmans par des chrétiens dans l'administration. Voyons les résultats de cette politique vers 1989.

Tableau 1 : Noms des administrateurs des provinces Extrême-Nord, Nord et Adamaoua

	1960-82		1983-89	
	#	%	#	%
Nom musulman	132	86	18	26
Nom chrétien	13	8	43	62
Pas définissable	9	6	8	12
TOTAL	154	100	69	100

Source : Van Andel (1996).

Troisièmement, le pouvoir central a joué son rôle pour canaliser des flux d'aide au développement (national et international vers les régions « pauvres » de l'Extrême-Nord, c'est-à-dire implicitement, vers les régions non-musulmans, comme les Monts Mandara). Jusqu'à aujourd'hui, les chaînes d'aide s'entrecoupent avec les structures politiques et les structures du parti au pouvoir. Comme nous allons le voir, aussi dans notre cas, les leaders du projet au village ont souvent aussi des liens étroits avec la politique. Dans ce sens aussi, le choix de Moskotà comme village pilote n'est pas une coïncidence, c'est là que les animateurs du projet ont trouvé des interlocuteurs intéressés aussi.

Une troisième fenêtre s'ouvre dans les années '80, époque de l'ajustement structurel. Au village, on rappelle cette période surtout comme la fin du financement généreux de l'école, des instituteurs et des centres de santé, et lié avec cela, le phénomène des déflatés, des gens qui ont « échoué » en ville ou dans le secteur moderne et qui reviennent à s'installer au village. Nous allons revenir sur ce phénomène ci-dessous. Toutefois, l'ajustement structurelle entraîne aussi une série de nouvelles opportunités pour le secteur agricole : notamment les « cultures non traditionnelles » sont prônées par une structure de prix qui stimule les exportations à l'encontre des importations. Ceci entraîne des effets importants entre autres dans les régions les plus « reculés », qui ne dépendent pas encore trop du marché international pour leurs intrants. Ainsi, p.ex. on voit une diminution énorme des importations d'oignons (en provenance du Pays Bas et

du Maroc), et comme contrepartie une augmentation importante des exportations – vers les pays Africains limitrophes. Les paysans de Moskotà p.ex. se mobilisent régulièrement pour aller acheminer leurs oignons jusqu'à Douala, la ville portuaire 2.000 kms plus bas.

En fait, c'est cette opportunité que le projet a voulu valoriser, aussi pour les petits paysans. Les « exportations non traditionnelles » ont été stimulées par Agrocom, une association de (grands) commerçants avec siège à Douala. Dans la province Nord, les Français ont monté la coopérative Tignéré, et dans la province Extrême-Nord, des initiatives se réalisent prônées par les Canadiens, l'Union européenne et – de moindre mesure, les Belges. C'est le gouvernement belge en effet qui finance le projet de développement (intermédié par une ONG belge, et exécuté par une ONG Camerounaise) qui vise à intégrer les « petits » paysans dans la filière oignon.

Avant d'analyser ce projet de plus près, notons toutefois, que toutes ces initiatives n'ont pas pu surmonter la déprivation des peuples de l'Extrême-Nord situés dans l'intérieur de la province. On peut par exemple observer cette déprivation dans les données sur l'éducation :

Tableau 2

	Taux d'analphabétisme			Population	Habitants urbains en %
	urbain en %	rural en %	général en %		
Extrême-Nord	41	73	67	2.156.328	19
Nord	34	70	60	1.122.540	27
Adamaoua	25	51	41	595.151	35
Est	15	35	29	632.997	29
Centre	8	19	13	2.018.415	49
Sud	6	15	12	415.133	27
Sud-Ouest	12	27	22	981.950	32
Nord-Ouest	17	35	31	1.400.948	21
Ouest	12	26	21	1.564.357	29
Litoral	9	24	12	1.600.558	80
TOTAL	15	42	32	12.488.379	36

Source : A base de Banque Mondiale (1995)

Notons encore que des 27% d'alphabétisés à l'intérieur dans la province Extrême-Nord, il faut dire que dans la plupart des cas il s'agit d'hommes. Au village de Moskotà, à quelques exceptions près aucune femme adulte ne savait lire ou écrire. Dans les cas où les femmes participaient à une tontine, elles devaient inviter un homme (l'instituteur de l'école) pour tenir les livres (l'enfant de la présidente de la tontine était mobilisée pour contrôler l'homme). Or, il est évident que cette réalité doit être prise en compte quand on veut lancer une intervention de développement – ou encore, une recherche – dans un tel contexte.

Pour conclure cette section, ajoutons encore que notre présentation de l'histoire du peuple Mafa en termes de fenêtres d'opportunités n'est qu'une simplification qui ne peut pas donner suffisamment d'attention à d'autres élé-

ments importants aussi. En plus, notre sous-division en trois « fenêtres » n'est pas à confondre avec une sous-division en trois phases : les fenêtres s'entrecoupent parfois.

3 Les deux caps à prendre par une intervention de développement

Avant de continuer notre étude de cas, reculons d'abord pour nous prémunir avec des concepts analytiques. Pour commencer, le paysage institutionnel est conçu ici comme l'ensemble (1) des structures d'interaction, (2) des règles et comportements suivis par les gens dans des contextes concrets et (3) des perceptions, la culture, les manières de concevoir.² Notre hypothèse de base est que le « succès » d'une intervention dépend de l'influence de cette intervention sur ce paysage institutionnel.

Or dans la littérature institutionnelle (sociologique/anthropologique) sur les interventions de développement, on distingue souvent deux caps qu'une intervention doit prendre afin de devenir un succès – en termes institutionnelles, c'est-à-dire qu'on aboutit réellement à des changements institutionnelles.

Le premier cap est celui du ownership. Bien que le désir de développement est peut-être une évidence, une intervention de pauvreté (ou une intervention de développement) spécifique ne l'est pas du tout. Ceci se voit déjà dans les premières réactions de la population quand on accueille des visiteurs, qu'on ne connaît pas, mais qui réclament en plus qu'ils sont venus pour leur aider : comment convaincre les gens du bien-fondé des actions ? « Toi, tu viens de l'extérieur, quels sont tes intérêts ? Qu'est-ce que tu viens faire ici ? Pourquoi veux-tu nous aider ? » Selon Norman Long, chaque intervention de développement importe toujours le paradoxe qu'un tel projet définit nécessairement les gens comme sous-développés ou pauvres.³

La lutte contre la pauvreté est donc en premier lieu une lutte pour convaincre les gens du « bien » du développement. La solution la plus facile ici serait de construire le projet sur ceux qui sont déjà convaincus, c'est-à-dire l'élite « intellectuelle » rurale. Mais comme nous allons le voir une telle solution entraîne d'autres problèmes.

Deuxième cap : si on veut attaquer la pauvreté dans ses racines, il faut changer ses structures, c'est à dire intervenir dans les relations de pouvoir desquels les pauvres sortent perdants. C'est notre hypothèse de base.

Or, ceci nous emmène à un dilemme apparent : d'un côté, il faut s'allier avec les élites du village (pour « fonder » le projet dans les structures locales), d'un autre il faut précisément changer la structure de pouvoir sur laquelle se repose cette élite (pour aboutir à l'allègement de la pauvreté). C'est ce dilemme que nous allons étudier de plus près à Moskotà.

² J. Bastiaensen/T. de Herdt/J. Vaessen (2002). *Poverty, Institutions and Interventions. A framework for an institutional analysis of poverty and local anti-poverty intervention*, Antwerpen.

³ N. Long (2000). *Global sustainable development in the 21th century*, Oslo.

4 Stimuler l'intégration des paysans dans la filière « oignons » au Cameroun

Nous voyons d'abord le rapport annuel du projet pour voir comment l'ONG a essayé de « résoudre » le dilemme que nous venons de décrire. Ensuite, nous comparons la réalité du rapport annuel avec l'évidence que nous avons pu récolter sur terrain.

4.1 Le rapport annuel

Commençons avec un passage crucial dans le rapport de l'an 2000 : « Les commerçants par leur pouvoir financier achètent la quasi totalité des récoltes à un prix unitaire souvent en dessous du coût de production unitaire pour les revendre parfois dix fois plus cher. La persistance d'un tel système rendrait les petits exploitants plus pauvres et les commerçants plus riches. Enfin, les représentants des producteurs de toute la province s'étaient réunis pendant trois jours pour planifier les actions qui seront mises en œuvre sur cinq ans avec l'appui d'un consultant d'une ONG belge afin de corriger cette injustice ».

C'est pour nous un passage crucial parce qu'il nous enseigne comment l'ONG camerounaise en question a résolu les deux caps que nous venons de décrire ci-dessus.

D'abord, le premier cap est pris par l'approche participative. On fait utilisation de la procédure participative comme stratégie pour convaincre les gens du bien-fondé du projet. On a organisé une grande réunion avec des représentants des différents village pilotes de la province. Lors de cette réunion on définit les objectifs suivants du projet :

- intrants en meilleur prix et qualité
- productivité accrue
- plus de sécurité foncière pour les pauvres paysans
- systèmes d'irrigation accessibles à tous
- organisation des achats collectifs

Nous allons revenir sur la façon dont quelques-uns de ces objectifs ont été « réalisés » ci-dessous.

Ensuite, il est clair qu'on essaie de s'allier avec les paysans et « contre » les commerçants. A Moskotà, les paysans s'étaient organisés dans l'Union des Producteurs de l'Oignon, à l'instar de multiples autres coopératives et unions dans d'autres villages. Cette Union joue un rôle clé dans l'initiative : le projet vise en effet précisément à structurer un contre-pouvoir paysan contre les commerçants dont les paysans seraient dépendants. C'est donc en jouant sur l'hétérogénéité au sein du village (entre commerçants et paysans) qu'on essaie de résoudre le dilemme que nous avons décrit dans la section antérieure.

4.2 La pratique

Nous nous limitons à quelques points clés : pour commencer, les intervenants eux-mêmes ont été convaincus du bien-fondé de leur approche. Nous nous demandons si l'approche participative peut être décrite vraiment comme une approche « d'en bas » (bottom up). Certes, beaucoup de gens « d'en bas » étaient présents, mais une fois que le plan a été établi, cela devient un plan dont l'exécution ne diffère pas trop d'une action « d'en haut » (top-down) : en effet, les intervenants établissent, à base du plan, leur agenda et ils essaient de l'exécuter point par point sans devoir à s'inquiéter trop des différents signes d'opposition ou d'indifférence au village. Est-ce qu'une telle procédure ne leur rend pas trop aveugles pour les réalités du terrain ?

De toute façon, la myopie des intervenants est encore renforcée par le fait que ceux-ci n'entrent en contact avec la population que moyennant ce qu'on pourrait appeler l'élite urbaine du village. Parcourons quelques personnes concrètes : le seul habitant de Moskotà qui a participé à l'élaboration du plan, c'est l'actuel secrétaire de l'Union des Producteurs de l'Oignon à Moskotà. Il s'agit d'un « déflaté », il travaillait avant dans le service de comptabilité de la Sodecoton, la grande compagnie du coton, jusqu'à la fin des années '90. C'est toujours un grand producteur de coton. Il a aussi été conseiller municipal.

Le président de l'Union est une des rares personnes qui a vécu un certain temps en dehors du village. Il est rentré pour entrer en mariage avec la fille d'un chef de quartier, une des seules femmes de sa catégorie d'âge qui sait lire et écrire. Le président est aussi un des actuels conseillers municipaux pour le parti au pouvoir.

Le sous-président de l'Union est en fait le fils du chef de canton défunt. C'est un des seuls héritiers de la seule propriété privée au village : comme partout au Cameroun, la plupart des droits fonciers sont des droits coutumiers. Ce n'est que son père, qui était aussi membre du parlement dans les années 70, qui a pu « formaliser » son droit en termes juridiques modernes. Il s'agit d'une surface de 18 ha, tandis que la moyenne à Moskotà est plus ou moins 2,5ha. Il est évident que l'objectif n° 3, de la sécurité foncière, ne joue pas pour lui. En plus, il est aussi actif dans le commerce – entre autre le commerce d'oignons. En fait, il y a beaucoup de membres de l'Union qui participent eux-mêmes dans ce commerce. Ils se mettent ensemble pour louer un camion et pour faire tout le voyage jusqu'à Douala.

On peut conclure de ce petit inventaire que les intervenants sont entrés en contact direct avec des villageois « urbains », ou en tout cas des villageois qui se situent à l'interface entre le village et la ville. C'est précisément cette position qui les a permis aussi de jouer comme courtier pour le projet.

De multiples problèmes découlent de cette façon de travailler. D'abord, il est probable que les bénéficiaires venus avec le projet seront aussi en premier lieu captés par eux. Mais ce qui est peut être plus important : étant en contact avec ces courtiers, les intervenants n'ont plus un réel besoin de chercher d'autres

contacts au village. Ils peuvent être sûrs que le projet est « approprié ». Mais ils ne se rendent peut-être pas suffisamment compte qu'un « paysan » n'est pas un « paysan ». La distinction paysan-commerçants n'est qu'une distinction urbaine. Déjà le mot commerçant peut être compris par les intervenants et les villageois de Moskotà d'une manière différente : le commerçant, c'est le non-paysan pour les intervenants, mais commerçant signifie peut-être plutôt Peul (ou alhadji) dans le contexte de Moskotà. Ce qui fait possible de comprendre pourquoi parmi les paysans il y a aussi des grands commerçants.

Finalement : plus loin de la simple corruption ou des différents malentendus entre les intervenants et les bénéficiaires, il y a encore un autre problème, celui du risque que l'intervention pourrait même aboutir à l'aggravation de la situation de pauvreté. Nous allons développer cet argument avec l'exemple des pompes motorisées d'irrigation.

Ces pompes étaient mises à la disposition des villageois moyennant le système de crédit solidaire. Ce système stipule que les différents bénéficiaires potentiels se mettent ensemble dans des groupes fixes. Une fois que le premier bénéficiaire d'un groupe aura bien remboursé, un autre bénéficiaire pourra recevoir le crédit suivant. Ainsi, l'un se porte garant pour l'autre dans le groupe. Ce système permet en principe de donner du crédit à des gens qui n'ont pas de garanties réelles pour convaincre les créditeurs qu'ils vont rembourser à temps.

Or, en réalité, ceci ne fonctionnait pas de cette façon. Lors de notre visite, nous avons été vraiment surpris de la non transparence, ou la flexibilité des différents groupes – pour ne pas dire qu'ils semblaient exister seulement de manière virtuelle. En revanche, le remboursement était garanti d'une autre manière. Laissons la parole à quelqu'un qui a accompagné les intervenants lors de la première année : « La première année qu'on a donné des motopompes à crédit, il se présentait un problème de remboursement à Ngétchéwé : personne n'avait remboursé. Alors, en pleine campagne, on est parti ... à la zone, pour réquisitionner les motopompes. On a mis toutes les 10 motopompes en sécurité à la paroisse de Ngétchéwé en attendant qu'on rembourse. Un à un, les producteurs sont venus se présenter avec leur argent. Leurs oignons étaient en train de mourir sur leurs champs. Ils avaient l'argent mais ils refusaient de rembourser ».

C'est donc un simple système « ordinaire » de garanties réelles qui a permis le remboursement. Mais en plus, même si les groupes étaient virtuels, les pompes étaient réelles. Qui exactement les a reçus, comment et pourquoi ? Sur ce point, le rapport annuel n'a rien à dire. D'abord, il y a des éléments structurels pour répondre à ces questions : ce n'est que celui qui sait bien rembourser qui aura la pompe. Bien qu'on achète à crédit, l'organisation avait été faite de telle forme qu'il était impossible de payer la première tranche avec le revenu généré par l'irrigation. La pompe était donc donnée à celui qui a déjà.

Ensuite, il y a des éléments personnels qui interviennent. Ici, on peut mentionner le rôle de l'animateur local du projet (mais pas de l'Union). Habitant dans la zone, il n'était pas seulement animateur (payé par le projet), il était aussi grand propriétaire, actif dans le coton, dans la paroisse et dans le politique, on devrait le catégoriser aussi parmi les « courtiers du développement ». Lui-même

étant l'animateur, il savait aussi très bien manipuler les discours vis-à-vis de l'extérieur et ceux vis-à-vis de l'intérieur. Comme ça il s'est fondé entre autres aussi son propre groupe de crédit, avec 8 de ses amis. En une année les 8 amis ont eu leur pompe à eux. Tous étaient riches ? En quelque sorte. Du reste, il y a bien sûr des relations de dépendance qui ont été créées et alimentés avec l'argent du projet.

Où restent les pauvres dans tout cela ? Ceux qui n'avaient pas le capital initial et/ou qui n'étaient pas parmi les connaissances des contacts locaux du projet ont eu un choix amer : ou bien ils cherchent une relation de dépendance avec un propriétaire d'une pompe pour savoir louer une, ou bien ils continuent à fonctionner avec une pompe manuelle. Dans le premier cas, ils peuvent donc échanger la pauvreté par la dépendance... Mais aussi dans le deuxième cas, ils sont affectés négativement par le projet : plus qu'on fait l'irrigation dans la région, moins d'eau il y a dans le sous-sol. Donc plus d'efforts doit-on déployer pour trouver l'eau dans les puits.... En fait, le problème de la rareté d'eau est un problème collectif, et l'irrigation n'est qu'une solution privée qui aggrave encore le problème collectif. Ainsi, un des objectifs centraux du projet, notamment faciliter l'accès à l'eau, a été totalement perverti.

5 Conclusion

Pour commencer, il faut remarquer que le projet que nous venons d'analyser n'est pas un projet de n'importe qui. L'exécuter sur place est une des organisations les plus réputées du Cameroun. Le projet a été financé par la Coopération Belge et par une des plus grands ONG Belges. Notre cas n'est donc pas un cas marginal. Mais apparemment, dans le système d'aide non gouvernementale qui fait parti de notre monde globalisé, il n'y a pas suffisamment de freins ou de contrôles sur ce qui se passe au niveau le plus bas de la chaîne d'aide. Nous avons vu qu'il n'y a même pas suffisamment d'information sur ce niveau, c'est l'ignorance qui y règne. Nous avons aussi expliqué le pourquoi de cette ignorance : d'un côté, il n'y a pas nécessairement un intérêt à tout savoir de la part des intervenants, une fois que ceux-ci ont établi leur plan d'intervention à base d'une procédure qui à l'air d'être participative. D'un autre, il y a les interlocuteurs locaux, les « courtiers du développement », qui n'ont pas nécessairement un intérêt à dévoiler ce qui se passe réellement.

Nous terminons donc avec trois « conditions nécessaires » si on voudrait compter sur les ONG comme agents dans la lutte contre la pauvreté dans un monde global : puisque le paysage institutionnel local est complexe, diverse, contradictoire et mouvant, le changement institutionnel implique qu'on participe activement dans les arènes locaux. Ceci implique

- qu'on doit penser à une intervention avec une multitude d'intervenants
- qu'on doit penser à une intervention à long terme
- qu'on doit s'insérer dans une logique d'apprentissage

Ces trois éléments vont un peu à l'encontre du modèle classique d'une ONG, notamment :

- la logique d'un seul intervenant qui fait tout
- la logique d'un projet limité dans le temps
- la logique d'un plan élaboré à l'avance.

Voilà tout un agenda de reformes.

Deuxième partie :
Le rôle de l'État et des institutions internationales

MWAYILA TSHIYEMBE

Réinvention de l'Etat et régulation économique en Afrique noire : défi de la nouvelle gouvernance à l'ère de la mondialisation

1 Introduction

La caractéristique principale de la mondialisation est le flux des biens, des personnes, des technologies, des communications, des capitaux, des religions, des valeurs, des violences etc. Celui-ci a bousculé, voire anéanti les repères du monde finissant, plongeant les peuples de la terre dans un abîme de perplexité. Mais, qui dit mouvement, dit incertitude sur le résultat de l'action humaine qu'elle émane des pays industrialisés ou des pays en développement, en témoignent l'éclatement de la bulle financière et boursière (effondrement des start-up) ; la faillite des entreprises (grandes et petites) ; l'échec des plans d'ajustement structurels et des privatisations ; la montée en puissance des violences politiques et leur flot de corruption, de pillage des ressources, d'autoritarisme et des coups d'Etat, etc.

Moralité, nul n'étant assuré de gagner ou de perdre à tous les coups, la mondialisation peut être une chance pour les sociétés africaines, à condition que le pilotage de leur destin collectif (qui est l'œuvre des hommes et des femmes investissant leur champ d'action historique, à la lumière de leur projet de société), soit librement confié à un acteur primordial ou leadership éclairé.

Or, privées d'Etat depuis qu'elles ont perdu l'initiative historique (leur modèle de l'Etat et de projet de société démocratique) dans le choc des civilisations avec la traite négrière, la colonisation et la post-colonisation des Nègres par les Nègres ; les sociétés africaines ont également perdu la maîtrise de leur propre destin et chemin faisant, elles ne peuvent pas, à l'échange, peser sur le destin du monde (2% du commerce international).

Pour changer la donne politique, il est urgent de les doter, au préalable, de l'Etat en tant que manager stratégique d'une communauté politique et d'un projet de société démocratique, capable de réveiller les intelligences et rassembler les dévouements. Car, à l'ère de la mondialisation, l'avenir et la performance n'appartiennent qu'aux décideurs qui prennent les risques, gèrent d'une manière optimale les ressources rares (naturelles et humaines), parient sur la créativité et l'innovation de leur outil conceptuel, politique, économique, social, culturel, technologique, industriel, communicationnel, etc.

Autrement dit, c'est au « sommet de la montagne qu'il faut se frayer le chemin », dit un proverbe congolais. Les sociétés africaines doivent, si elles veulent garantir leur existence, épouser la logique de la mondialisation,

c'est-à-dire la logique de champ de bataille où ne vivent que ceux qui luttent et où ne sont respectés que les décideurs dont on peut redouter « l'agressivité » joliment appelée « la concurrence ». En effet, valorisant la maxime selon laquelle « les Etats n'ont pas d'amis, ils n'ont que des intérêts », la mondialisation bannit l'idée d'amitié ou de mendicité, que celle-ci soit l'œuvre d'un individu ou d'un Etat, la contradiction des intérêts étant gérée par la diplomatie ou par la force.

D'autant qu'appréhendée comme l'ensemble d'activités d'une collectivité humaine relatives à la production, à la consommation et à la redistribution des biens et services constitutifs de la richesse nationale, l'économie n'est pas une fin en soi. Elle prend corps et signification dans la communauté politique et le projet de société démocratique la sous-tendant, en vue de satisfaire dans la durée, les besoins élémentaires des membres de cette communauté de destin. En effet, aucun corps social ne peut exister et se donner à voir durablement, s'il n'est pas capable de satisfaire les besoins primaires de ses membres tels que manger, boire, se vêtir, se loger, se soigner etc.

Dès lors, la question qui mérite d'être posée est la suivante : comment construire un Etat de droit et une démocratie dans les sociétés dominées par la diversité culturelle et la diversité ethnique, en vue du développement durable ?¹ Soulever pareille problématique, c'est vider la force incantatoire de la bonne gouvernance et l'Etat de droit, proférée par la cécité intellectuelle et politique des élites africaines. Tant et si bien qu'avant d'être politique, l'enjeu est d'abord scientifique eu égard aux ratiocinations africanistes et consiste à relever un triple défi :

- opérer une rupture avec les paradigmes de l'Etat-nation et de la modernisation
- dépasser le cadre des sociétés plurales et élargir le paradigme des pluralismes²
- poser la problématique de la réinvention de l'Etat multinational traditionnel

1.1 Le champ de la rupture

L'Etat-nation n'est pas un modèle universel d'invention du politique et de la démocratie. Contrairement à la légende, il est le produit de l'histoire et de la culture occidentale dans sa diversité, façonnée par les acteurs localisés, agissant selon les idéologies et les stratégies politiques singulières.³ Il n'est pas à confondre avec l'Etat de droit démocratique dépourvu de modèle a-historique et intemporel, car il est pensé comme le produit du génie de chaque peuple.

Extrapolé à la réalité africaine, le modèle de l'Etat-nation est belligène à cause de son primat d'unification culturelle, d'homogénéisation ethnique et d'individualisation du corps social, détruisant la logique de segmentarité, de différenciation, de communautarisation qui, dans les sociétés pluriculturelles et plurinationales, fonde intrinsèquement la volonté de vivre ensemble sur la re-

¹ B.B. Ghali (2002, sous la direction). *L'interaction démocratie et développement*, Paris.

² J. Leca (1996). *La démocratie à l'épreuve des pluralismes*. In : *Revue Française de Sciences Politiques*, n° 2.

³ B. Badie (1995). *Le retournement du monde*. *Sociologie de la scène internationale*, Paris.

connaissance et le respect de la différence, c'est-à-dire de la parenté dans la condition humaine.

Par ailleurs, sans vouloir s'appesantir sur sa crise en terre de fondation (la France où le port du foulard islamique à l'école a soulevé une tempête et suscité une législation spécifique), force est de souligner que la prétention de l'Etat-nation à épouser le multiculturalisme, sans rien modifier à son postulat assimilationniste, le met en porte-à-faux aux Etats-Unis, au Canada, en Australie etc. En effet, le groupe dominant qui régent l'Etat dans ce pays s'érige en référent national et utilise insidieusement ce rapport de domination pour distinguer en fait et non en droit « le vrai citoyen » qui n'a pas besoin de se nommer parce qu'il a le visage de la nation et le « faux citoyen » qui est obligé de se nommer comme « minorité » pour être visible et donc avoir droit d'exister. Ainsi, le terme « groupe ethnique » n'est utilisé en Australie que pour désigner les groupes non anglophones, tandis qu'au Canada le terme « ethnicité » est la marque identitaire des « minorités visibles ». Parallèlement, les événements tragiques du 11 septembre 2001 (destruction des tours jumelles de New York et attaque du Pentagone) ont conduit les forces de l'ordre à traquer nombre des citoyens américains d'origine arabe pour « délit facies » dirait-on, car n'ayant pas le visage de la nation américaine en danger, ils furent assimilés, à tort ou à raison, aux islamistes d'al-Qaïda.

Par opposition à la sociologie politique anglo-saxonne, les ethnies d'Afrique noire sont des peuples ou « nations sociologiques précoloniales », dans la mesure où elles incarnent deux critères objectifs d'identification de la nation : soit la communauté de caractères (lien par le sang, la langue, la culture, la religion, le terroir, etc.), soit la volonté de vivre ensemble attestée par l'histoire, quel que soit le degré des manipulations et des transformations successives dont elles furent l'objet en tant qu'institutions sociales. Par conséquent, les ethnies ne relèvent ni de la « culture paroissiale »,⁴ ni de « l'invention de la colonisation »⁵, ni du « retour à la barbarie ».⁶

Chemin faisant, le nationalisme ethnique n'est par nature ni bénéfique ni défavorable au système politique et social dans son ensemble. Tout dépend de ses stratégies et modes d'articulation à l'Etat. Et ce, d'autant plus que les pouvoirs traditionnels (chefferies, notabilités, seigneuries locales), loin de subir la crise que connurent en Occident les seigneurs féodaux, disposent en ce début du 21ème siècle, des ressources d'autant plus fortes qu'ils peuvent prétendre incarner la légitimité traditionnelle, face à la légitimité d'importation dont se pare la scène politique officielle.⁷ Pour cette raison, le champ politique africain est occupé par deux pouvoirs antagoniques : l'un de type africain et l'autre de type occidental, mais les deux sont en quête de reconnaissance et de réconciliation.

⁴ G.A. Almond/G.B. Powell (1970). *Politique comparée*, Paris.

⁵ J.L. Amsel/E. Mbokolo (1985). *Au cœur de l'ethnie. Tribalisme et Etat en Afrique*, Paris.

⁶ I. Ramonet (1999). *Géopolitique du chaos*, Paris.

⁷ B. Badie/G. Hermet (1990). *Politique comparée*, Paris.

1.2 Le champ du dépassement

Au sein du paradigme des pluralismes, la tâche d'élucidation opère une mutation intégrant la division du travail traditionnel (pluralisme culturel et pluralisme ethnique), dans la division du travail moderne (pluralisme syndical et associatif, multipartisme, lobbying etc.), tout en extirpant l'analyse des fourches caudines des « sociétés plures » et de la « démocratie consociationnelle » exaltant les minorités, la grande coalition, le veto mutuel, la proportionnalité etc.⁸

2 Le champ de la re-fondation

A la lumière des outils fournis par l'histoire, l'anthropologie politique⁹ et juridique¹⁰, la sociologie, la science politique, la preuve est faite qu'en matière de modernité politique, l'Afrique noire n'appartient pas à la trajectoire occidentale.¹¹ Par conséquent, s'acharner à lui administrer la cure de l'Etat-nation en dépit du rejet de la greffe, relève de l'acharnement thérapeutique. Concomitamment, il y a lieu de reconnaître que l'Afrique noire avait inventé son propre modèle de l'Etat et de démocratie dont il sied d'interroger la trajectoire historique et poser les termes de réinvention, pour l'adapter aux défis du 21ème siècle qui est déjà dans notre présent. Bien entendu, en s'ouvrant aux valeurs positives produites par l'Occident et bien d'autres civilisations. Il s'agit d'articuler l'œuvre de re-fondation sur la double culture de l'Etat multinational dit « Etat segmentaire » et de la « démocratie de proximité » dite « sociétés sans Etats ».

D'une part, la culture de l'Etat segmentaire (empire d'Ethiopie, du Mali, du Bénin, du Songhaï, du Ghana, du Congo etc.), fournit les outils de re-fondation d'une république pluriethnique ou néo-républicainiste, en tant que synthèse de la culture monarchique africaine et de la culture républicaine occidentale. D'autre part, la culture des sociétés sans Etats fournit les outils de re-fondation d'une démocratie de proximité ou néo-libéralisme, ces sociétés ayant inventé le politique et le droit avant l'Etat, pour maîtriser l'autonomie de gestion des gouvernements locaux des clans, des lignages, des tribus ou principautés.

C'est dans ce sillon que s'inscrit l'acte de re-fondation du pacte républicain, du pacte démocratique et du pacte constitutionnel, en tant que modes opératoires de la crise de légitimation de l'Etat et de légitimité du pouvoir ; de la crise de représentation et de redistribution du pouvoir ; de la crise de gouvernance et de rationalité, dont voici la déclinaison.

⁸ A. Lijphart (1987). *Democracy in plural societies*, New Haven.

⁹ E.E. Evans-Pritchard/M. Fortes (1964). *Système politique africain*, Paris ; G. Balandier (1984). *Anthropologie politique*, Paris.

¹⁰ N. Rouland (1988), *Anthropologie juridique*, Paris.

¹¹ J.-F. Bayart (1989). *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, Paris.

3 Re-fondation du pacte républicain ou République pluriethnique

Le nouveau pacte républicain est une communauté politique post-nationale ou république cosmopolite, dont le libre consentement des ethnies et des citoyens constitue le mode de légitimation de l'Etat et de légitimité du pouvoir. Sa fonctionnalité repose sur quatre principes :

- l'unité dans la diversité
- l'égalité des ethnies et des citoyens
- la double représentativité des ethnies et des citoyens
- l'humanisme patriotique comme idéologie de l'Etat

Par le principe de l'unité dans la diversité, la république multiethnique est un pouvoir fédérateur des peuples, des cultures, des langues, des religions, des systèmes de valeurs et des droits, des terroirs etc., dont il a la mission de garantir la survie par son œuvre de connaissance et d'investissement.

Par le principe d'égalité des ethnies et des citoyens, la république nouvelle consacre le droit à la différence et supprime l'antagonisme entre les droits des minorités, les droits de la majorité et les droits des autochtones. En effet, la participation de toutes les ethnies et tous les citoyens à l'acte de re-fondation de la république, leur confère automatiquement les mêmes droits et les mêmes devoirs. Si bien que le droit de parler sa langue, de pratiquer sa religion, sa culture, son système des droits, sa nationalité, sa citoyenneté etc. ; relève des « droits du bloc de fondation » ou droits inaliénables.

Par le principe de la double représentativité des ethnies et des citoyens, la république nouvelle distingue la représentation des ethnies ou peuples, symbolisée par la chambre des peuples ou le sénat, de la représentation des citoyens matérialisée par la chambre des citoyens ou l'assemblée.

Par le principe de séparation de l'identité de l'Etat qui est la citoyenneté, de l'identité des ethnies qui est la nationalité, le nationalisme est une philosophie d'action des ethnies, tandis que l'humanisme patriotique est l'idéologie de l'Etat, à qui incombe le devoir de garantir les droits de l'homme, les droits du citoyen, les droits des peuples, par-delà leur nationalité, leur culture, leur religion, leur langue, leur terroir, leur système de valeurs et des droits etc. Encore faut-il préciser que dans la quasi-totalité de nouvelles constitutions africaines, le principe de nationalité est déjà reconnu aux langues africaines dites « langues nationales », alors que les ethnies qui sont les marqueurs identitaires de ces langues n'ont pas encore recouvré ce droit.

4 Re-fondation du pacte démocratique ou démocratie de proximité

Fondé sur le néo-libéralisme tropical consacrant l'autonomie de gestion des gouvernements locaux des provinces, des communes et des chefferies traditionnelles, le nouveau pacte démocratique est une alliance pour un pouvoir de proximité correspondant à une triple fragmentation de l'espace politique :

- fragmentation humaine (pouvoir des ethnies et pouvoir des citoyens)
- fragmentation géopolitique (pouvoir du centre et pouvoir de la périphérie)
- fragmentation éthique (morale de conviction et morale de responsabilité), cette dernière consacrant la subsidiarité ou l'autonomie de décision à chaque niveau hiérarchique

Quant à la nouvelle gouvernance, elle est la capacité d'agir ensemble mobilisée par les ethnies et les citoyens pour faire face aux enjeux et défis qui pèsent sur le destin commun. Elle se définit comme la pensée et l'action exercées sur la pensée et l'action des hommes par d'autres hommes, pour autant que ceux-ci demeurent libres et responsables de leurs choix rationnels, c'est-à-dire capables d'accepter ou de refuser ce qui leur est proposé.

Partant de ce critère, il y a lieu de constater que l'Afrique noire ignore la culture de la gouvernance en dépit de la pseudo démocratisation des années 90, car les nouvelles institutions et les nouvelles normes juridiques flottent sur le corps social sans jamais le pénétrer. Elles sont dépourvues de sens pour la majorité des peuples et des citoyens, à cause de la prégnance chez les élites occidentalisées, de la culture de la traite négrière et de la colonisation (le bonheur et le malheur ne viennent que de l'étranger). En effet, l'esclavage déguisé pratiqué à l'ombre des pseudo-Etats de droit (confiscation des revenus des fonctionnaires et agents de l'Etat par le non-paiement des salaires ; la spoliation des biens privés sans indemnisation ; la corruption et la concussion ; la violation systématique des droits de l'homme et des peuples ; les massacres, les viols et les pillages des ressources etc.), établit une relation de domination et non une relation de pouvoir, en dépit des plébiscites électoraux.

En d'autres termes, la culture de la gouvernance est l'antidote de la culture de règne prise par les élites africaines, d'après laquelle l'Etat est essentiellement un pouvoir qui commande et jamais une équipe qui travaille et rend compte de sa gestion à la société à intervalle régulière, avec la possibilité légale d'approbation ou de rejet, sans recours à la violence. Alors, de cette recombinaison du paysage politique africain émergent deux types de gouvernance : la gouvernance directe et la gouvernance indirecte.

4.1 La gouvernance directe

La gouvernance directe est la « républicanisation du pouvoir traditionnel », c'est-à-dire le processus par lequel se réalise la réconciliation de la modernité traditionnelle avec la modernité importée, par le biais de la triple conditionnalité :

- réhabiliter le pouvoir traditionnel, c'est-à-dire reconnaître le gouvernement et l'assemblée de la chefferie
- doter la chefferie des compétences et des ressources spécifiques (état-civil, développement rural, entretien des routes, protection de l'environnement, petite école, santé primaire etc.)

- conférer à la chefferie le statut de première collectivité locale avec pouvoir personnel coopérant avec les communes, les régions et le pouvoir fédéral, pour redonner la vie au village, stopper l'exode rural

4.2 La gouvernance indirecte

La gouvernance indirecte est la réinvention du régime présidentiel dit polycentrique. Présidentiel, parce qu'il confère au chef de l'Etat le rôle de « pôle fédérateur » des pouvoirs périphériques, afin d'éviter l'anarchie, par-delà l'identification directe du gouvernant et des gouvernés. Polycentrique, parce qu'il s'exerce à travers la fonction de coordination stratégique des gouvernements autonomes des provinces, des communes et des chefferies traditionnelles, nouveaux partenaires du leadership présidentiel.

Sa rationalité est fondée sur l'alliance entre le pouvoir et le savoir, étant donné que connaître la société et maîtriser les sciences et les nouvelles technologies, c'est se donner les moyens de gérer efficacement les affaires de la cité dans la durée, parce que gouverner, c'est prévoir.

Dès lors, la république nouvelle doit se pénétrer de la culture de l'économie de marché, appréhendée comme logique des champs de batailles où ne survivent que ceux qui luttent. Ainsi, l'horizon de la nouvelle rationalité africaine se mesure à l'aune de la capacité de la république nouvelle de satisfaire la demande sociale de consommation des biens et services de première nécessité, à commencer par l'agriculture vivrière. Le mot d'ordre serait : produire d'abord ce que l'on consomme et créer d'une économie de marché au niveau local, national et régional, avant de s'attaquer à l'économie de marché au niveau mondial.

A cette fin, force est de réhabiliter la culture traditionnelle de l'économie de subsistance, du travail dur et bien fait, dont les lettres de noblesses ont été rendues par la traite négrière. Et ce, en aval d'une justice indépendante ; d'une fonction publique compétente et impartiale ; d'une fiscalité compétitive, des facilités d'accès aux nouvelles technologies et nouvelles méthodes de management accordées aux petites et moyennes entreprises ; d'une force publique républicaine, garantissant la protection des personnes et des biens, un code des investissements respectueux des choix économiques opérés par les gouvernements autonomes des régions, des communes et des chefferies traditionnelles etc.

Pour toutes ces raisons, la nouvelle gouvernance doit s'appuyer sur la culture de l'arbre-à-palabre et sur la culture du conseil des sages. Dans le premier cas, la culture de l'arbre-à-palabre réhabilite la démocratie parlementaire par la fonction tribunitienne du parlement en tant que contre-pouvoir et instaure un nouveau pouvoir : le pouvoir de l'opposition, qu'elle soit parlementaire ou extraparlamentaire, de contrôler la gestion du gouvernement de la majorité afin que le pouvoir ne soit pas juge et partie. C'est le principe de gagnant/gagnant correspondant au principe traditionnel de faillibilité des majorités.

Dans le second cas, la culture du conseil des sages réhabilite la démocratie judiciaire, en consacrant le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire des

pouvoirs exécutif et législatif, et le principe de pluralisme juridique, car l'Etat post-national n'a pas le monopole de production du droit. L'enjeu est de doter le conseil des sages des prérogatives d'une haute autorité de la justice coiffant toutes les hautes juridictions, les cours et tribunaux, y compris les juridictions traditionnelles et militaires en temps de paix, chargée d'une part de la surveillance, de la régulation et du contrôle du pouvoir judiciaire ; d'autre part de la nomination, de l'affectation, de la promotion des magistrats civils et militaires.

En outre, la loi étant l'expression de la volonté générale des peuples et des citoyens, les juges du conseil de sages, chargés d'examiner la constitutionnalité des lois, doivent détenir la légitimité populaire et donc être élus au suffrage universel, sur vote des listes.

5 Re-fondation du pacte constitutionnel ou constitution démotique

Pour se donner à voir et exister, la nouvelle gouvernance implique la re-fondation du pacte constitutionnel, car l'homogénéité de la nation souveraine sur laquelle est fondée la démocratie constitutionnelle importée, se heurte à l'hétérogénéité du corps social, c'est-à-dire le pluralisme culturel et pluralisme ethnique des sociétés africaines, socle de la volonté de vivre ensemble.

Tant et si bien que le nouveau pacte constitutionnel est une constitution démotique, qui érige les ethnies et les citoyens en source de tout pouvoir et leur confie la co-responsabilité de la paix civile, en partage avec l'Etat. Il s'agit d'opérer la mutation du constitutionnalisme classique dominé exclusivement par les systèmes de valeurs et des droits étrangers, vers le néo-constitutionnalisme intégrant les systèmes de valeurs et des droits africains aux systèmes de valeurs et des droits extra africains, en vue de fonder un pouvoir gouvernant (légitime, effectif, durable, dirigé) et délibérant (contrôlé, contesté, limité, précaire).

6 Conclusion

La mondialisation est un défi lancé à l'humanité tout entière : ou bien se renouveler et s'adapter aux enjeux du futur, ou bien se coucher et mourir. Or, aucune civilisation ne peut se renouveler et s'adapter, si elle ne se réapproprie pas sa propre modernité (sa propre histoire, sa propre culture, son propre projet de société démocratique). Et ce, d'autant plus que la mondialisation est un marché, certes inégal, mais vivant « du donner et du recevoir », pour paraphraser L. S. Senghor. En décidant d'y aller les mains vides, l'Afrique noire ne peut que rentrer bredouille.

En effet, se réfugiant dans le « matérialisme consumériste » et l'individualisme, l'Occident a déserté le champ de certaines valeurs essentielles à la vie en collectivité, parmi lesquelles la diversité culturelle et la diversité ethnique dont la reconnaissance et le respect constituent la nouvelle frontière de la paix civile et pourquoi pas, de la paix internationale dans les régions ravagées par la violence politique consécutive à la lutte pour le pouvoir d'Etat. Autrement dit, sur ce « marché des valeurs » à l'échelle mondiale, il y a encore des places à

gagner, car les spéculations sur le « choc des civilisations » ont montré combien les lignes de fracture sont encore béantes et qu'elles risquent d'embraser le monde, si les intégrismes divers, avec leurs lots de racisme, de xénophobie, d'intolérance, de rejet de la différence et d'exclusion, n'étaient pas éradiqués.

En outre, si l'Afrique noire se réapproprie sa propre modernité politique réinventée, dans le dialogue et l'ouverture aux apports positifs d'autres civilisations, elle ferait de l'Etat cosmopolite ou République postnationale le modèle idéal typique de l'innovation politique au cours du 21^{ème} siècle qui se profile à l'horizon. Car, fondé sur le dialogue des cultures et des peuples au sein d'une même communauté politique, ce type idéal pourrait correspondre, aussi bien à l'itinéraire des nations sociologiques dites ethnies (Afrique noire, Balkans) qu'à celui des nations juridiques ou étatiques (le cas de l'Union européenne).

Revanche de l'histoire, l'Afrique noire donnerait une leçon de modestie à l'Europe qui, au cours de la traite négrière et de la colonisation, n'a vu dans l'hétérogénéité du corps social que le visage de la barbarie. Or, élargie à 25 Etats membres dès 2004 (en attendant la seconde vague d'adhésion), l'Union européenne est un kaléidoscope de 25 nations, langues, cultures, terroirs, systèmes juridiques et autant de religions, par-delà le sentiment que l'essence juéo-chrétienne en constitue le patrimoine commun.

En effet, poussée vers les rivages du pluralisme national et du pluralisme culturel par la crise de l'Etat-nation et la mondialisation, l'Union européenne ne pourra pas se dérober, *ad aeternam*, à ce mouvement historique de fondation d'une communauté politique plurinationale. Elle est obligée d'y souscrire de gré ou de force pour constituer une masse critique, et chemin faisant, avoir la capacité de maîtriser son propre destin et le cas échéant peser sur le destin du monde. Rappelons que du point de vue de la sociologie politique, l'Etat constitué d'un peuple est l'exception, tandis que l'Etat constitué de plusieurs peuples est la règle, nombre d'Etats-nations en droit, étant en fait des Etats multinationaux qui s'ignorent.

Cependant, la dynamique européenne est différente de la dynamique africaine : en Europe sa poussée est externe alors qu'en Afrique noire, elle est interne à chaque Etat postcolonial, dans ses frontières internationalement reconnues. Autrement dit, dans l'état actuel de l'évolution politique de l'Afrique noire, il est illusoire de mettre la charrue devant le bœuf et vouloir construire d'en haut, une « union africaine » factice sur du sable mouvant.

De ce point de vue, la démarche graduelle de l'Union européenne est une leçon de sagesse qui vaut son pesant d'or. Car, la fondation d'une communauté politique (des peuples et des citoyens) et d'un projet de société démocratique comme socle d'un Etat cosmopolite (panafricanisme minimaliste), est un préalable à toute union politique continentale (panafricanisme maximaliste).

PIERRE SOB

Administration de la justice et exercice des droits économiques, sociaux et culturels

« Let us choose to unite the powers of markets with the Authority of universal principles »
United Nations' General Secretary Kofi Annan

1 Introduction : à propos de l'impact de la globalisation sur les droits de l'homme

« L'Afrique dans la globalisation économique » est une problématique qui est d'actualité, fort complexe et suscite de nombreuses interrogations. S'agit-il de montrer la place que le continent peut tenir dans le contexte de globalisation, doit-on examiner les conséquences de cette globalisation sur le continent africain ou est-il question de faire ressortir les enjeux auxquels l'Afrique doit faire face ? Le thème « Administration de la justice et exercice des droits économiques, sociaux et culturels » vise à contribuer à la réduction du fossé des incompréhensions qui gravitent autour du couple mondialisation et jouissance des droits de l'homme en général et, suggérer quelques pistes susceptibles d'élargir le débat sur les moyens d'humaniser les développements douloureux de la mondialisation.¹ Le choix du concept « globalisation » au lieu de l'expression française usuelle « mondialisation » traduirait la perception selon laquelle l'intensification et la densification du phénomène de globalisation relève d'une volonté délibérée des acteurs économiques globaux d'assurer la mainmise sur ressources et les richesses disponibles. La différence de terminologie révélerait aussi le caractère prédateur de ces nouveaux sujets majeurs de droit international que sont les sociétés transnationales et autres entreprises.

S'interroger sur la place de l'Afrique dans la globalisation économique, implique nécessairement, d'une perspective des droits de l'homme, l'examen des moyens propres à faciliter l'exercice des droits de l'homme, avec en toile de fond les mécanismes de réparation des violations et de sanction des auteurs desdites

¹ Les droits économiques, sociaux et culturels sont régis par le Pacte International relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels a été adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, après quelque 20 ans de débats sur le texte. Il est finalement entrée en vigueur dix ans plus tard, soit le 3 janvier 1976. A ce jour, il compte 148 Etats parties. Les Etats-Unis sont le seul Etat démocratique à ne pas être partie à cet instrument.

violations.² En outre, les Principes de Limburg concernant l'application du Pacte sont le résultat d'une consultation d'experts de haut niveau dont la mission était d'examiner la nature et la portée des obligations des Etats parties au Pacte, la question de l'examen des rapports des Etats parties par le comité ainsi que celle de la coopération internationale en application de la quatrième partie du Pacte.³ Le sujet est d'autant plus important que le Pacte International relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels forme avec le Pacte International relatif aux Droits civils et politiques et la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, la Charte Internationale des Droits de l'Homme, reconnue comme la clef de voûte de l'architecture universelle contemporaine des droits de l'homme.

A la demande du comité, un Plan d'action visant à renforcer l'application du Pacte a été élaboré par le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme. Face à l'ampleur du défi qui consistait à donner corps aux droits précités, il devenait urgent d'apporter un soutien d'ordre fonctionnel, analytique et technique au comité, l'objectif étant de faciliter ses relations de travail avec les Etats parties concernant le processus d'établissement des rapports, soutenir ses initiatives sur l'élaboration des documents de référence relatifs aux questions de fond, appuyer les échanges constructifs avec les Etats parties, les institutions des Nations Unies et d'autres entités en vue de renforcer la réalisation des droits économiques.

Les organes de droits de l'homme s'intéressent à la globalisation depuis plusieurs années. Le Haut Commissariat⁴ et la Sous-Commission⁵ de la promotion et de la protection des droits de l'homme ont soumis des rapports portant sur la question de « la mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme » à la Commission des Droits de l'Homme, respectivement en 2002 et 2003.

Dans un souci analytique et compte tenu du mandat défini par l'Assemblée générale, le Haut Commissaire a axé son rapport sur les incidences de la libéralisation du commerce sur la pleine jouissance des droits économiques, en particulier le commerce des produits agricoles. Le choix de l'agriculture comme centre d'intérêt est motivé par la volonté d'explicitier le rôle de pilier que joue ce secteur dans l'économie des pays d'Afrique et réitérer les dangers que la globalisation fait peser sur le droit à l'alimentation et la sécurité alimentaire, menaçant

² Bien que l'universalité, l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme soient proclamées, il existe dans la pratique une différence notable dans le traitement des droits civils et politiques, d'une part, et des droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part. Alors que des normes claires établissent le contenu et le mode opératoire des droits civils et politiques, la réalité des droits économiques, sociaux et culturels et le droit au développement demeure vague.

³ C'est à l'invitation de la Commission Internationale des Juristes que d'éminents experts en droit international se sont rencontrés à l'Université de Limburg (Maastricht, Pays-Bas) pour débattre de la question du 2 au 6 juin 1986.

⁴ Rapport du Haut Commissaire des Nations Unies aux Droits de l'Homme présenté en application de la résolution 2001/32 de la Commission des Droits de l'Homme, Document E/CN.4/2002/54 du 15 janvier 2003.

⁵ Rapport final présenté par Joseph Oloka-Onyango et Deepika Udagama, experts de la Sous-Commission, conformément à la décision 2000/105 de la Sous-Commission, document E/CN.4/Sub.2/2003/14 du 25 juin 2003.

subséquemment l'exercice du droit au développement par les pays à faibles revenus.⁶

Quant aux experts de la Sous-Commission, la période de l'entre deux sommets (Doha et Cancún) a complètement modifié le paysage politique global et généré un nouveau paradigme de la mondialisation. En outre, les événements tragiques du 11 septembre 2001 ont introduit une vision globalisante déformée par le prisme de la sécurité, cette initiative réductionniste étant promue par les États-Unis, la victime directe des attaques terroristes massives. Les principaux acteurs institutionnels de la globalisation sont les sociétés transnationales, la Banque Mondiale, le FMI et l'OMC dont on sait que les axiomes fondamentaux des opérations sont la réduction du rôle de l'État, la privatisation des entreprises publiques et la déréglementation de l'économie. A la fois facteur d'intégration et d'exclusion, la mondialisation rassemble et sépare, elle a ouvert des horizons nouveaux pour le progrès social et élargi le champ d'action du crime organisé.

La complexification croissante des droits économiques dont l'assimilation au droit au développement ajoute à la confusion existante, en particulier les modes de règlement des différends liés à leur non respect, principalement par les acteurs économiques à compétence globale. Dans un tel contexte, l'idée de justice doit demeurer omniprésente et sous-jacente à l'examen de l'interface entre la globalisation et les droits de l'homme, à cause de l'aggravation de la tendance à l'impunité des auteurs de violations de ces droits. Les effets néfastes de la globalisation atteignent tous les pays de la planète à des degrés divers. Il est aussi indéniable que les pays en voie de développement sont les plus touchés. Ne pas centrer l'analyse uniquement sur l'Afrique qui subit l'onde de choc cumulé de la globalisation, des programmes d'ajustement structurels génériques et inadaptés et l'expansion de la base de l'extrême pauvreté est un choix conscient qui vise à élargir le champ de l'analyse afin de tenter de cerner la portée réelle du phénomène. D'où l'examen d'une part, des droits économiques, sociaux et culturels revisités (I), et d'autre part, l'inadaptation des mécanismes juridictionnels existants au contexte de globalisation (II).

2 Les droits économiques, sociaux et culturels revisités

Revisiter les droits économiques offre l'opportunité de mettre à jour leur complexité et par conséquent les obstacles à leur mise en œuvre, tout en explicitant les fondements qui en font des droits de l'homme exigibles.

2.1 Les droits économiques, sociaux et culturels revêtent une réalité complexe

Depuis plus d'une décennie, les débats au sein des Nations Unies font apparaître un malaise qui tend à confondre les droits économiques et le droit au développement. La Déclaration de 1986 sur le droit au développement n'établit pas et ne

⁶ Certaines questions cruciales demeurent d'actualité avec de faibles chances que l'on parvienne à des solutions acceptables. Il s'agit, notamment de la diffusion des organismes génétiquement modifiés (OGM), des plantes transgéniques et sur un plan plus général, la question des droits de la propriété intellectuelle relevant du domaine commercial dont la mise en œuvre a des incidences sur l'exercice du droit à la santé.

créée pas de nouveaux droits de l'homme. Elle a essentiellement une fonction de lien entre le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En réalité, le droit au développement recouvre l'ensemble des droits de l'homme. De par son caractère englobant, le droit au développement est considéré lui-même comme un droit de l'homme fondamental.⁷

Base juridique de l'exercice du droit au développement, la Déclaration de 1986 s'appuie sur quatre éléments fondateurs : le respect du droit à l'auto-détermination des peuples, le droit au libre exercice de la souveraineté des autorités nationales sur les ressources naturelles du pays, la participation populaire significative aux différents processus de gouvernance et la stricte application des mesures de non-discrimination à toutes les étapes des processus décisionnels internes. En somme, les droits économiques font partie intégrante du droit au développement. La complexité des droits économiques réside aussi dans ce que les acteurs de droits de l'homme leur ont porté peu d'intérêt pendant des décennies. Ce manque d'intérêt expliquerait en partie l'inaptitude des principaux acteurs de droits de l'homme à répondre à la contestation de la validité d'une prétendue non justiciabilité de ces droits, y compris dans les pays démocratiques. L'apparition du phénomène de globalisation s'est aussi imposé comme un facteur limitant supplémentaire de l'exercice et de la réalisation des droits économiques.

La référence au concept de « réalisation progressive » des droits économiques a fait dire qu'ils étaient des droits programmatiques ou des droits créances, ouvrant ainsi la porte à un débat stérile et illogique aux contours flous. De par leur connexité et leur interrelation avec les droits civils et politiques, les droits économiques ne sont pas plus onéreux que les autres. Faciliter leur exercice préparerait les bénéficiaires à mieux jouir de leurs droits civils et politiques. L'obligation « d'assurer progressivement le plein exercice des droits » impose aux Etats parties d'agir aussi rapidement que possible en vue du plein exercice des droits.⁸ Cela ne devra en aucun cas être interprété comme impliquant pour les Etats le droit de retarder indéfiniment les efforts à consentir pour le plein exercice des droits. Tout au contraire, les Etats parties ont l'obligation de commencer immédiatement à agir pour s'acquitter de leurs obligations, conformément au Pacte. En somme, l'Etat a l'obligation de consacrer des ressources adéquates à la création ou au renforcement d'un environnement favorisant l'exercice des droits économiques à un niveau compatible avec la jouissance des droits civils et politiques au plan national.

⁷ Le paragraphe 1 de l'article 1er de la Déclaration sur le Droit au Développement élève ce dernier au rang de « droit inaliénable de l'homme avant de tenter de le définir comme étant un droit « en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement ».

⁸ Voir document E/C.12/2000/13 du 2 octobre 2000 du Comité des Droits économiques, sociaux et culturels à sa 24ème session. Question de fond concernant la mise en œuvre du Pacte International relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels.

2.2 Les droits économiques, sociaux et culturels sont des droits de l'homme exigibles

La Conférence Mondiale sur les Droits de l'Homme de Vienne (1993) a mis en lumière le lien indissociable qui existe entre les droits prescrits dans les deux Pactes Internationaux de Droits de l'Homme. « Tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. La communauté internationale doit traiter des droits de l'homme globalement, de manière équitable et équilibrée, sur un pied d'égalité et en leur accordant une égale valeur. S'il convient de ne pas perdre de vue l'importance des particularismes nationaux et régionaux et la diversité historique, culturelle et religieuse, il est du devoir des Etats, quel qu'en soit le système politique, économique et culturel, de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales ». ⁹

La réalisation des droits économiques rencontre des difficultés liées à leur architecture interne controversée. La Conférence Mondiale sur les Droits de l'Homme de Vienne et son processus de suivi (Vienne+5), malgré ses avancées considérables n'ont pas généré des recommandations qui facilitent l'intégration de ces droits dans les politiques et les programmes des principaux acteurs multilatéraux humanitaires ou de développement. La conférence de Vienne a aussi rappelé que ces droits étaient des droits de l'homme au même titre que les droits civils et politiques. Comme le relève Patrice Meyer-Bisch, les droits économiques « sont des droits rigoureusement individuels (comme les autres) mais dont l'exercice suppose du collectif (...) Il ne s'agit pas pour chaque être humain de s'isoler, mais de se dégager des liens non libres pour créer des liens choisis, de se dégager pour s'engager, notamment pour être responsable des droits d'autrui comme de ses propres droits ». ¹⁰

Bien que l'on perçoive çà et là des initiatives des organes de droits de l'homme pour construire une base plus solide et crédible de ces droits, il apparaît à l'évidence qu'aucune entreprise cohérente en vue de l'opérationnalisation des droits économiques n'est en cours. La validation du droit au développement comme étalon de mesure du respect des droits de l'homme contribuerait amplement à contrecarrer, du moins à limiter les risques d'invocation de la non justiciabilité des droits économiques. Les tenants de la théorie de la non justiciabilité des droits économiques remettent en cause les fondements mêmes des droits de l'homme dont l'indivisibilité, l'universalité et l'interdépendance sont officiellement réaffirmés de façon récurrente depuis l'adoption de la Déclaration et le Programme d'action de Vienne.

⁹ Déclaration et Programme d'action de Vienne (Partie I, par . 5), adoptés par la Conférence Mondiale sur les Droits de l'Homme, Vienne, 25 juin 1993 [A/CONF.157/24 (Part I), chap. III].

¹⁰ P. Meyer-Bisch (2003). L'éthique économique: une contrainte méthodologique et une condition d'effectivité des droits humains. In : Publications du programme interdisciplinaire éthique de l'économie, UNESCO, SHS-2003/WS/36.

Une conceptualisation insuffisante de ces droits rend la surveillance de leur violation encore plus difficile, d'autant que la surveillance demeure au plan pratique le seul moyen efficace dont disposent les mécanismes de droits de l'homme pour mesurer la performance des Etats en matière de conformité de leur action aux engagements internationaux auxquels ils ont librement souscrits. Les parties prenantes à ce débat, en particulier les organisations non gouvernementales et les organisations de la société civile spécialisées, estiment que ces droits seraient mieux observés ou simplement moins violés, si les mécanismes de droits de l'homme adoptaient l'approche « violation » qui permet d'établir un lien direct et immédiat entre l'identification d'une violation spécifique des droits et la recherche des moyens de réparer le dommage causé à la victime. Le développement des observations générales par les organes des traités participe de cette logique et permettra à terme de procéder à des généralisations significatives qui enrichiront davantage le processus de conceptualisation.¹¹ En attendant que ces nouvelles constructions prennent corps, les logiques économiques pourraient prendre le pas sur les logiques juridiques, fragilisant encore davantage tout processus de recours judiciaire. Il apparaît à maints égards que l'absence de jurisprudence nationale contribue à l'élargissement d'une zone de non droit (grey zone) lorsque l'on en vient à la surveillance des droits. La définition des indicateurs de droits de l'homme et des seuils d'exécution pourrait faciliter l'identification et la compilation de données statistiques désagrégées fiables pour des analyses futures. Les Directives de Maastricht ont posé les fondements juridiques du recours à la réparation de toute atteinte à l'un quelconque des droits économiques évoqués.¹²

Le Comité, à l'instar des autres organes des traités participe à la dissipation des malentendus entretenus par une définition du noyau dur des différents droits dans le cadre de ses observations générales.¹³ Dans son rapport au Conseil économique et social, le Comité explique le but des observations générales

¹¹ Le Comité des Droits économiques, sociaux et culturels avait décidé d'entreprendre l'élaboration d'observations générales se rapportant à divers articles et dispositions du Pacte en vue d'aider les Etats parties à s'acquitter de leurs obligations en matière de présentation des rapports. L'expérience est basée sur des rapports initiaux et des rapports périodiques présentés par des Etats parties qui représentent toutes les régions du monde, ainsi que des systèmes socioéconomiques, culturels, politiques et juridiques différents, illustrent des problèmes que risque de poser l'application du Pacte sans possibilité de donner une idée définitive de la situation globale de la jouissance desdits droits.

¹² Adoptées à Maastricht à l'issue d'une consultation organisée du 22 au 26 janvier 1997 à l'occasion du 10ème anniversaire de l'adoption des Principes de Limburg, les Directives de Maastricht ont pour objet de préciser les Principes de Limburg en ce qui concerne la nature et la portée des violations des droits économiques ainsi que les réponses et les recours appropriés. Ces directives intéressent tous ceux qui veulent comprendre et dénoncer les violations des droits économiques, et offrir des recours en cas de violation, en particulier les organismes de surveillance et les juridictions, au niveau national, régional et international.

¹³ Des sept organes chargés du suivi de l'application des traités, cinq d'entre eux recourent fréquemment aux observations générales comme moyen auxiliaire de création du droit. C'est ainsi que le Comité des Droits de l'Homme en a adopté 28, le Comité pour l'Elimination de la Discrimination raciale 27, le Comité pour l'Elimination de la Discrimination à l'égard des Femmes 24 et le Comité contre la Torture. Une seule, le Comité des Droits de l'Enfant n'en a pas encore adopté alors que le mécanisme chargé du suivi de l'application de la convention sur les travailleurs migrants et des membres de leurs familles qui est entrée en vigueur en juillet dernier n'est pas encore établi.

comme suit : « Par ses observations générales, le Comité s’efforce de faire bénéficier tous les États parties de l’expérience acquise dans le cadre de l’examen des rapports présentés, pour les aider et les encourager à continuer d’appliquer le Pacte, pour appeler leur attention sur les insuffisances que font apparaître un grand nombre de rapports, pour proposer des améliorations dans la méthode de présentation des rapports et pour stimuler les activités des États parties, des organisations internationales et des institutions spécialisées intéressées qui ont pour objet de favoriser la réalisation progressive et effective des droits reconnus dans le Pacte. Chaque fois que nécessaire, le Comité pourra, à la lumière de l’expérience des États parties et des conclusions qu’il en tire, réexaminer ses observations générales et les mettre à jour » .¹⁴

A ce jour, le Comité a déjà élaboré quinze observations générales, dont sept portent sur des droits spécifiques régis par le Pacte, à savoir : le droit à un logement suffisant (No 4), le droit au logement/les expulsions forcées (No 7), le Plan d’action pour l’éducation primaire (No 11), le droit à une alimentation suffisante (No 12), le droit à l’éducation (No 13), le droit au meilleur état de santé susceptible d’être atteint (No 14), et le droit à l’eau (No 15). Des études sont en cours pour définir d’autres droits de l’homme à contenu économique et social. Les droits analysés correspondent à ceux développés par Amartya Sen¹⁵, puisque considérés comme générateurs des capacités chez les bénéficiaires au lieu d’en faire des personnes ou communautés dépendantes.

2 Inadaptation des mécanismes juridictionnels existants au contexte de globalisation

La fluidité du phénomène de globalisation requiert des solutions adaptées pour la gestion de ses effets. Or les incertitudes qui entourent ses développements futurs semblent encourager les acteurs économiques globaux à entretenir ou renforcer un cadre juridique inadéquat alors que les limites des modes de sanction des atteintes aux droits de l’homme consacrent indirectement l’impunité.

2.1 Un cadre juridique inadéquat

Les difficultés d’ordre pratique rencontrées dans la mise en oeuvre des droits économiques sont dues à ce que la question de leur violation a souvent été examinée, avec en toile de fond, le thème de l’impunité, le droit existant se révélant inadéquat par rapport aux problèmes posés. Le droit international contemporain reflète bien, par ses lacunes et ses dysfonctionnements, les insuffisances structurelles et fonctionnelles de l’économie actuelle. C’est ainsi que les tentatives de criminalisation pour en faciliter la justiciabilité se heurtent à la variabilité et l’incertitude du droit applicable. La délimitation des contours des

¹⁴ Voir l’introduction de l’annexe III (observations générales) de son rapport de 1989, Document E/1989/22.

¹⁵ Le Professeur Amartya Sen, originaire de l’Inde fut le Lauréat du Prix Nobel d’économie en 1998. Sa théorie des droits irréductibles sur le développement comme liberté fut solennellement lancée lors de sa Leçon inaugurale à la Banque Mondiale en 1996.

droits économiques doit donc être aussi précise que possible, l'accent étant mis sur les mesures préventives et juridictionnelles, le renforcement du rôle des législations nationales, la responsabilisation des Etats, et des autres acteurs internationaux. Conformément à l'Observation générale No 3 du Comité, l'Etat « a l'obligation fondamentale minimale d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits.¹⁶ Ainsi, un Etat Partie dans lequel, par exemple, nombreuses sont les personnes qui manquent de l'essentiel, qu'il s'agisse de nourriture, de soins de santé primaires, de logement ou d'enseignement, est un Etat qui, à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte ». Le droit pénal national demeure donc dans la très grande majorité des cas, la principale source de référence, car semble-t-il, l'idée que des droits de l'homme relèvent de normes juridiques impératives (*jus cogens*) n'a pas encore été suffisamment explorée, exploitée et expliquée. Des évolutions permettent cependant de renforcer les droits économiques, notamment l'adoption de nouveaux instruments.¹⁷

Des infractions et crimes économiques ne figurent pas dans les législations nationales, car nouvelles et non encore réglementées. Aussi faut-il définir au préalable les nouveaux faits illicites susceptibles de servir de base à leur criminalisation, la qualification des faits répréhensibles étant le passage obligé pour le déclenchement de tout processus juridictionnel. La difficulté majeure réside en définitive dans le mode d'élaboration de normes qui sont internationalement applicables en dehors des processus décisionnels intergouvernementaux traditionnels dont les délais et les mécanismes de validation constituent le principal obstacle au développement du droit international. Les droits de l'homme sont un bien public juridique protégé et donc source d'obligations. Que faire dans un contexte où entrent en concurrence les thèses abolitionnistes de droit pénal national et celles qui militent en faveur de la médiation politique dans ce domaine pour cause d'interférence inéluctable entre acteurs national et international. Une voie médiane suggérerait l'adoption de mesures de garantie positive dans la protection et la promotion de ces droits. Mais une telle garantie ne peut trouver de place que dans les constitutions des pays démocratiques et dont l'effectivité de la mise en œuvre est reconnue.

En ce qui concerne les infractions pénales économiques, le traitement complaisant par un nombre croissant d'instances juridictionnelles des criminels à col blanc sans qu'aucun compte sérieux ne soit tenu du sort de la victime, amène à s'interroger sur l'utilité de légiférer dans un domaine qui échappe aux plans national et international aux autorités compétentes. Envisager une responsabilité pénale serait dérisoire d'un point de vue purement formel. D'où le constat

¹⁶ Observation générale No 3 du Comité (cinquième session, 1990) document E/1991/23, annexe III, para 10.

¹⁷ Les exemples concernent la Charte Sociale Européenne (révisée en 1996), et son Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives, ainsi que le Protocole additionnel à la Convention Américaine relative aux Droits de l'Homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (1988). Les projets de protocoles facultatifs au Pacte International relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels et à la Convention sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'égard des Femmes offrent la possibilité de renforcer l'obligation de répondre des violations des droits économiques.

douloureux que le concept de droits économiques ne jouit pas encore d'une opérativité fonctionnelle immédiate. Pour faire échec à la résistance des acteurs mis en cause, l'on pourrait notamment, aggraver les sanctions à caractère pécuniaire par une compensation ou une réparation plus généreuse des victimes.

Une analyse portant sur les sujets passifs et actifs des infractions pénales permet de relever une multitude d'exemples qui attestent que les auteurs de violations, agissant pour le compte de personnes morales de droit international, peuvent être pénalement et personnellement responsables des actes répréhensibles imputables aux entreprises qu'ils dirigent. Dans la pratique cependant, admettre la responsabilité pénale de tels acteurs, sans la reconnaissance de leur culpabilité constitue une réduction malveillante sinon criminelle du champ opératoire de la responsabilité pénale. Dès lors, il devient inévitable que l'affaiblissement des droits nationaux et les carences du droit international supposé se substituer au droit national déliquescant, servent de catalyseur à une instrumentalisation du droit que la justice nationale est supposée dire. En effet, la simplicité des mécanismes juridiques nationaux contrastent étrangement avec la complexité des procédures internationales. Ainsi, le spectre du droit national se rétrécit au bénéfice du droit produit par les instances internationales aux conditions d'élaboration douteuses, puisque ce dernier n'est pas soumis au contrôle démocratique qui renforcerait à la fois son objectivité, sa crédibilité et son autorité. L'affaire du sang contaminé, l'affaire des hormones de croissance et le scandale du Crédit Lyonnais en France, de même que les errements de l'accident chimique de Bhopal en Inde en sont des exemples édifiants, d'autant que dans la plupart des cas évoqués, le produit de la compensation ou de la réparation est rarement parvenu dans son intégralité à la victime, destinataire final. Si les tentatives de limitation de la responsabilité pénale des gestionnaires mis en cause dans le cadre des atteintes aux droits économiques commises au nom de la préservation de la souveraineté nationale de la puissante occupante, comme ce fut le cas de l'Île de Bougainville, du territoire de l'ex-Timor oriental ou du Tibet ne font plus recette, la gestion des cas de prévarication des biens publics dans les affaires Enron et Worldcom aux Etats-Unis et Vivendi Universal en France ont laissé apparaître quelques lueurs d'espoir dans le traitement du lien indissoluble entre responsabilité et culpabilité des auteurs de violation.

A propos de la responsabilité pénale des personnes morales l'on constate une coexistence de deux régimes applicables selon les pays ou les régions, d'une part, la responsabilité pénale des dirigeants fondée sur le droit pénal conventionnel et/ou contractuel, et d'autre part, la responsabilité civile de ces derniers fondée sur le droit civil national. Monique Chemillier-Gendreau relève à ce propos que « Les Etats sont à la fois plus faibles et plus menaçants pour les personnes. L'intensité des relations internationales et les contraintes de l'économie ont fait reculer le pouvoir de l'Etat. Des entreprises nationales se métissent de capitaux étrangers et des volontés extra nationales se font jour sur le sol national ».¹⁸

¹⁸ M. Chemillier-Gendreau, op. cité.

Au plan judiciaire, les statuts de la Cour Internationale de Justice ne lui reconnaissent pas de compétence en matière pénale et moins encore en ce qui concerne la violation des droits économiques. Dans l'architecture onusienne, le seul organe ayant compétence pour prendre des sanctions et les faire appliquer au besoin par la force est le Conseil de Sécurité dont les modalités d'intervention sont réglementées et limitées au cas où les atteintes aux droits de l'homme notamment, constituent une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression, en application du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Depuis la fin de la guerre froide et l'émergence de relations américano-russes marquées d'une ambiguïté constructive, la coïncidence des intérêts bien compris des membres permanents du Conseil de Sécurité et certains acteurs économiques à l'origine de nombreuses violations de droits de l'homme ne garantit pas nécessairement la neutralité et l'impartialité d'un organe aux options politiques et idéologiques bien marquées. Une légitime suspicion pèse sur les opérations du Conseil de Sécurité agissant comme garant des droits économiques. Par ailleurs, lors de l'adoption des statuts du Tribunal Pénal International (TPI) à Rome, l'échec des hautes parties contractantes à conférer à ce dernier la compétence à connaître des violations des droits économiques semble avoir définitivement sonné le glas d'une hypothétique justice économique internationale permanente.

2.2 Les limites des modes de sanction des atteintes aux droits de l'homme consacrent indirectement l'impunité

La question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme trouve ses origines au début des années 70 lorsque les mouvements de la société civile en Amérique latine exigèrent et obtinrent que soient amnistiés les détenus politiques, l'amnistie étant alors perçue comme un symbole de liberté. Dans les années 80, l'amnistie devient une source de protection pour les auteurs d'agissements criminels sous les régimes militaires. Il s'en suit une prolifération d'auto-amnisties. A la fin de la guerre froide, les dictateurs déchus tenteront avec un succès mitigé de se réfugier derrière le rideau de l'amnistie pour couvrir leur responsabilité coupable dans des actes de violation des droits de l'homme commis sous les régimes communistes précédents. Suivant une jurisprudence constante, la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme stipula que la reconnaissance du droit à l'amnistie aux auteurs des violations des droits de l'homme était incompatible avec le droit de toute personne à un procès juste et équitable devant une juridiction impartiale et indépendante.

Les modalités de violation des droits civils et politiques étant différentes de celles relatives aux droits économiques, les moyens à mettre en oeuvre dans la lutte contre l'impunité des violateurs de ces deux types de droits de l'homme requièrent des approches différentes. Cette distinction, qui se veut avant tout méthodologique, est en partie imputable au fait que les droits civils et politiques imposent des normes d'abstention aux gouvernements, impliquant des obligations de résultats, alors que les droits économiques énoncent des normes de commission qui comportent des obligations de moyens. Le développement des

observations générales par les organes des traités permet de définir le socle juridique comme la base de la justiciabilité des droits économiques.

Au sein des Nations Unies, la question de la violation des droits économiques fut examinée en parallèle avec celles relatives aux droits civils et politiques. Après la présentation d'une série de rapports conjoints par les experts de la Sous-Commission, Louis Joinet et El Hadj Guisse, ce dernier fut mandaté pour préparer une étude relative aux violations des droits revêtant un caractère économique, social ou culturel conformément à la résolution 1996/24 de la Sous-Commission. Le mandat recouvrait à la fois l'identification des victimes et les auteurs des violations. L'une des conclusions essentielles fut que l'Etat demeure le principal responsable dans la gestion de l'exercice des droits économiques; à ce titre, il devait être considéré à juste titre comme le « débiteur des droits de l'homme » face à l'individu qualifié de « créancier » des mêmes droits. Il s'est progressivement établi une tendance à la mise en cause de la responsabilité conjointe de l'Etat avec ses partenaires internationaux. L'Etat doit être comptable de l'exercice ou du non exercice de ces droits puisqu'il est l'interlocuteur privilégié des acteurs et opérateurs étrangers dont l'action peut s'avérer néfaste pour les individus vivant sur le territoire placé sous sa juridiction. L'on a pu identifier des facteurs qui sont à l'origine des violations. Des précédents historiques dont l'esclavage, l'apartheid et le pillage du patrimoine culturel, et des pratiques plus récentes, visant la gestion douteuse et irresponsable de la dette extérieure des pays en voie de développement par des gouvernements corrompus et/ou incompetents, le simulacre de négociation des programmes d'ajustement structurel avec les institutions financières internationales, la réaction molle et impersonnelle aux sanctions économiques, y compris dans les cas d'imposition de mesures coercitives unilatérales. La corruption, le blanchiment d'argent, les trafics illicites (êtres humains, drogues, armes et autres produits prohibés), l'évasion fiscale et la fraude douanière sont autant de facteurs aggravants.

Les graves conséquences des pratiques délictueuses ou criminelles en matière de droits économiques sont souvent irréversibles. Les principaux secteurs touchés par les pratiques criminelles des agents économiques véreux concernent : la violation du droit au développement, les atteintes graves au droit à l'environnement et la violation des normes du travail. Toute action efficace contre les atteintes à ces droits doit s'appuyer sur une vaste campagne mondiale contre l'impunité. Elle doit notamment promouvoir la prévention des violations par le renforcement de l'appareil judiciaire national, l'établissement d'une procédure rapide de recherche pour appréhender les auteurs des violations aux fins de poursuite judiciaire et l'identification des victimes dont la réparation du préjudice subit doit constituer la priorité des autorités compétentes.

Il n'y a pas de doute que la globalisation est perçue aujourd'hui comme un facteur d'encouragement des violations des droits économiques. Le fonctionnement actuel du libéralisme sauvage aux plans économique et politique, tend à faire obstacle à l'adoption de mesures préventives, une telle démarche pouvant être interprétée comme une restriction inacceptable à l'exercice de la liberté.

Même si les sanctions ont dans certains cas porté sur la responsabilité personnelle des dirigeants des personnes morales coupables, la tendance au triple plan normatif, de la pratique et de la doctrine semble s'orienter vers le renforcement des mécanismes de réparation, de compensation ou de réintégration dont il convient de généraliser et de renforcer l'exécution. Il faudra cependant s'interroger sur l'efficacité d'un tel choix car le caractère individuel et personnel du dommage subi ne facilite pas nécessairement le traitement objectif du conflit d'intérêt né de la relation entre coupable et victime, face à l'omnipotence de l'acteur économique auteur de la violation. Avec l'obsolescence du traditionnel mécanisme de la protection diplomatique, la généralisation de la délocalisation du droit économique international, l'extension de la pratique actuelle des traités de couverture entre Etats originaires d'investissements privés directs étrangers et Etats d'accueil (en général originaire du Sud), et le recours de plus en plus fréquent aux mécanismes d'arbitrage, le renforcement de la protection accordée aux acteurs économiques internationaux, violateurs potentiels des droits économiques apparaît désormais comme une quête irrésistible. Les progrès fulgurants de la science et de la culture, en particulier dans le domaine de la technologie de l'information, ne feront qu'aggraver le fossé qui s'est creusé entre les raffinements de plus en plus sophistiqués de la violation et protection minimale dont bénéficient encore les victimes, que ce soit des individus ou des entités.

3 Conclusion

Bien que le phénomène de globalisation ait été perçu à ses origines comme une opportunité de croissance, sa gestion irresponsable et égoïste en a fait une source d'angoisse pour les peuples du monde entier, et un facteur de tension internationale dont l'issue demeure incertaine et imprévisible. C'est face à cette dérive annoncée que le Mouvement Jubilé 2000 a été lancé pour mobiliser et organiser une riposte populaire afin de contrer les mesures de soutien à la globalisation mises en place par l'establishment économique financier mondial. Depuis, les manifestations anti- et alter-mondialisation n'ont cessé de croître d'année en année à travers la planète. Cette réaction protestataire populaire est un indicateur objectif de l'élargissement croissant du fossé entre pays riches et pays pauvres, et à l'intérieur de chaque pays entre personnes riches et personnes moins riches.

Les tentatives hésitantes d'adaptation de leurs modes opérationnels aux exigences du moment par la Banque Mondiale, le FMI et l'OMC, sont une reconnaissance tacite des errements de leurs programmes passés. L'Association Progressive des Organisations de la Société Civile à certaines de leurs réflexions dénote la volonté des institutions financières internationales et autres grands argentiers du monde, de faire échec aux risques de résurgence des dérives en matière d'options politiques et de choix stratégiques face au marché global devenu insaisissable. Les initiatives actuelles, à l'image de la remise de dette au bénéfice des pays à faible revenu, en particulier aux « pays pauvres très endettés » ne suffiront pas à elles seules à garantir la jouissance des droits économiques dans les pays en voie de développement. Les peuples des pays concernés doi-

vent être mieux consultés sur les mesures d'appui à accorder à leurs gouvernements, et être habilités à accompagner la mise en œuvre des décisions prises. Il est aussi essentiel de consacrer davantage de moyens à la stabilisation du marché du travail au niveau des régions par des politiques imaginatives, innovatrices et courageuses, améliorer les mécanismes d'arbitrage de l'OMC par une démocratisation plus transparente de ses procédures, et en général veiller à l'instauration de la bonne gouvernance dans la gestion des affaires mondiales.

S'agissant du domaine commercial, il est fondamental de réajuster les termes de l'échange dans le sens d'une promotion réelle des produits provenant du Sud vers le Nord par une facilitation effective de l'accès aux marchés de l'Europe et des Etats-Unis grâce à une politique globale véritablement concertée. Les objectifs de développement arrêtés au cours du Sommet du Millénaire resteront lettre morte à moins que les pays les plus industrialisés de la planète s'engagent de manière non équivoque et déterminée à consacrer un peu plus de leurs richesses et leurs ressources à la réhabilitation des pays les plus pauvres de la planète dont la déliquescence semble inévitable. L'intérêt objectif de la communauté des nations le commande.

Les engagements non tenus des pays riches au cours des dernières décennies de consacrer 0,7% de leur PIB à l'aide publique au développement, et les promesses subséquentes ont laissé un goût amer qui n'est pas près de s'estomper. Après le Plan d'action de Lagos, l'histoire dira si le NEPAD né dans une douleur euphorique avec le consentement et l'assentiment des bailleurs de fonds internationaux, a effectivement contribué à changer la face de l'Afrique. L'échec éventuel d'une telle démarche qui se veut propre au continent africain mais soutenue de l'extérieur, fragiliserait un peu plus l'Afrique et l'exposerait encore davantage aux tentations aventuristes désespérées avec leurs cortèges de violence indiscriminée, ferment d'un terrorisme unanimement rejeté et condamné, mais qui se veut malgré tout internationaliste.

L'histoire récente nous apprend et continue d'étaler devant nos yeux impuissants le caractère dérisoire, voire futile des mesures sécuritaires que les gouvernements des pays riches et pauvres, peuvent adopter aux seules fins de sauvegarder leurs intérêts égoïstes. La frilosité manifestée par les possesseurs/propriétaires/accapareurs des richesses planétaires face aux menaces du terrorisme, la face cachée de la globalisation, est un signe annonciateur de déclin. La gravité de la situation requiert, non plus de la gesticulation politicienne comme cela a été le cas jusqu'à présent, mais la mise en place d'un véritable programme économique ambitieux de sauvetage nécessairement coûteux dans le court terme au bénéfice des pays les plus pauvres. Une globalisation nuancée de solidarité active et de générosité mesurée et encadrée est encore à la portée de notre civilisation.

DOMINIQUE BANGOURA

Les institutions financières internationales, la conditionnalité de l'aide et la « bonne gouvernance » en Afrique

Le discours du FMI, de la Banque Mondiale et des bailleurs de fonds sur la gouvernance est un discours qui s'adresse aux pays en développement. C'est une notion concernant la « bonne gestion » : la « bonne gouvernance » implique un Etat de droit, une administration efficace, de la transparence et la responsabilité des dirigeants politiques envers leurs populations.¹ Ce discours, précédé du principe de conditionnalité de l'aide, s'est politisé au fil des ans avant, finalement, de se vider de son contenu politique face aux ambiguïtés du concept et aux réalités du terrain.

1 La politisation du principe de conditionnalité

Le FMI et la Banque Mondiale sont inaugurés en 1946 dans le cadre du système de Bretton Woods. Le FMI a pour objet d'aider les pays - membres à stabiliser leurs monnaies et à les rendre convertibles. Au départ, la question de savoir si les pays bénéficiaires doivent satisfaire à certaines conditions est beaucoup discutée sans qu'aucune décision ne soit prise dans les premiers statuts du Fonds. Peu à peu, à partir des années 1950, le principe de la conditionnalité se précise. Il est officiellement reconnu par un amendement ratifié en 1969.²

A cette époque, le principe de conditionnalité de l'aide contient deux éléments : premièrement, l'aide du Fonds est temporaire puisqu'il n'est pas une banque qui crée la monnaie qu'elle prête. Deuxièmement, cette aide doit être entourée de garanties avant d'être octroyée afin de s'assurer que les pays pourront rembourser à l'échéance convenue. Le principe de conditionnalité revêt un caractère technique lié à la fonction financière du Fonds.

Puis, au cours de la décennie 1980, le débat sur la conditionnalité prend de l'importance, alors que les pays en développement ayant épuisé leurs possibilités d'emprunter aux banques se tournent vers le FMI. C'est ainsi que naît la facilité d'ajustement structurel : elle stipule que les prêts sont accordés pour dix ans en contrepartie d'un PAS établi pour trois ans. Tout pays candidat à ces facilités doit préparer avec le FMI et la Banque Mondiale un document cadre de politique économique qui expose les priorités et les objectifs macro-économiques et structurels.

¹ M.-C. Smouts (1998). Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories, Paris.

² M. Lelart (1992). Le FMI et la démocratie. In: L'impératif démocratique dans les relations internationales, Le Trimestre du Monde.

Le principe de conditionnalité se politise dans les années 1980 lorsque l'intervention du Fonds touche désormais l'organisation économique et sociale des pays demandeurs : « Le Fonds apporte son aide à tous les pays dont les autorités s'efforcent de transformer radicalement leur économie et, de fait, leur société et qui sont confrontés à des problèmes de transition ».³

A ce stade, on peut se demander si les pays qui appellent le Fonds à leur aide n'aliènent pas au moins partiellement leur souveraineté d'autant plus que le principe se politise intégralement en avril 1992 au moment où le directeur général commence à parler explicitement de démocratie, système qu'il considère comme le mieux adapté à l'économie de marché et le plus susceptible de faciliter l'ajustement structurel.

Le FMI étant par ailleurs un instrument de la coopération internationale, il ne peut accorder son aide aux pays qui le sollicitent qu'en accord avec les autres bailleurs. Dans ce contexte, le discours de La Baule prononcé en 1990 par le Président François Mitterrand lors du Sommet des Chefs d'Etat de France et d'Afrique renforce le caractère politique du principe de conditionnalité de l'aide puisque la France indique clairement qu'elle sera très attentive aux progrès effectués par les Etats dans la voie de la démocratie et que ceux qui s'y engageront bénéficieront d'une coopération renforcée.

La prise de position française ne reste pas isolée : tous les grands bailleurs de la coopération multilatérale : Etats Unis, Angleterre, Allemagne, Belgique, Canada et Union européenne s'estiment en droit d'imposer la « bonne gouvernance » dans les clauses de conditionnalité de leur aide.⁴ Pourtant, le discours de La Baule n'apportera pas les effets escomptés car non seulement il intervient tardivement, ne faisant que constater les mutations en cours en Afrique depuis plus d'un an mais surtout, il n'a aucune prise sur les pratiques autoritaires des dirigeants africains, ces derniers profitant au contraire des ambiguïtés du principe et de la multiplicité des lieux de décision. Dans la pratique, ce principe sera inégalement et seulement partiellement appliqué. Ainsi, les PAS deviennent, pour certaines élites africaines habiles ou familiarisées avec les institutions de Bretton Woods des opportunités pour leur maintien au pouvoir tandis que les populations ne cessent de voir leur situation économique et sociale se dégrader.

2 Les limites du FMI et les crises sociopolitiques

Les PAS contiennent des mesures supposées faire évoluer les Etats d'Afrique vers de meilleures performances économiques et financières au moyen d'une administration efficace, d'une plus grande rigueur budgétaire, d'une transparence de la comptabilité publique, d'un secteur bancaire restructuré, de la privatisation des entreprises. Le FMI surveille attentivement l'application des ré-

³ Discours de M. Camdessus, directeur général du FMI le 27 novembre 1989 à Hong Kong. Quelques mois plus tard, il développe la même argumentation à propos de l'Amérique Latine (2 mars 1990) et des pays africains (26 mars 1990) ; voir : M. Lelart, op. cité.

⁴ M. Tortora (1992). Governance : une nouvelle dimension de la coopération financière internationale. In : Le Trimestre du Monde.

formes durant toute la durée du programme. Il suspend le débloqué des fonds si les procédures et les délais ne sont pas respectés. L'arrivée de premiers ministres africains de la transition, technocrates et provenant des institutions de Bretton Woods répond à cette philosophie économique.

Or, il se trouve que les remèdes du FMI et de la Banque Mondiale, puisés dans le registre de l'économie libérale provoquent d'importantes perturbations sociales dues au fait que les populations des villes et des campagnes, déjà durement éprouvées par le sous-développement, ne sont pas réellement prises en compte.⁵ Le « dégraissage » des effectifs de la fonction publique provoque des ravages dans la plupart des capitales où les fonctionnaires sont les piliers de familles élargies à la communauté. Etant donné le faible développement des petites et moyennes entreprises, l'Etat et l'économie de survie dite secteur informel sont en zone urbaine les principales sources de revenus. Ces mesures drastiques provoquent d'importants mouvements sociaux de protestation et de révolte.

Quant à certains gouvernements placés devant des choix dramatiques, ils préfèrent renoncer à l'aide du FMI plutôt que de se soumettre à ses thérapies de choc. Quelques-uns sollicitent l'annulation de leurs dettes auprès de leurs créanciers. Quelques bailleurs de fonds y répondent favorablement, soit partiellement, soit en totalité mais ce débat reste ouvert alors qu'au même moment la crise économique et les conflits sociaux redoublent d'intensité.⁶

3 Les effets pervers de la bonne gouvernance

Les différentes mises en application du principe de conditionnalité de l'aide sur le continent africain laissent perplexes. Les effets supposés sur le déclenchement et l'effectivité des processus de démocratisation n'ont pas eu lieu. L'une des raisons de l'échec de la politique des institutions de Bretton Woods depuis un peu plus d'une vingtaine d'années réside tout d'abord dans l'idée de la bonne gouvernance et dans sa mise en oeuvre. Le concept, au départ repose sur la dénonciation des régimes politiques autoritaires et laisse supposer que la conditionnalité politique sera appliquée en faveur de l'instauration de véritables régimes démocratiques. D'ailleurs, un autre concept, celui de responsabilité politique (accountability), vient renforcer cette thèse. Mais rapidement, une conception minimaliste de la bonne gouvernance prend les devants, vidant celle-ci de son contenu politique et ne lui laissant qu'un champ de compétences d'ordre administratif, juridique et technique. Dès lors, pour les institutions financières internationales, il devient possible de promouvoir la démocratie et la bonne gouvernance sans même agir sur leurs fondements politiques, c'est-à-dire les

⁵ Gemdev (1997). Les avatars de l'Etat en Afrique, Paris. ; voir : le chapitre sur les bailleurs de fonds.

⁶ C. de Brie (2000). Quand la Banque Mondiale nie l'évidence. In : Manière de Voir, n°51.

principes démocratiques.⁷ En d'autres termes, les institutions de Bretton Woods estiment que l'introduction de mesures techniques d'inspiration libérale suffit pour faire face aux crises de gouvernance. Selon elles, il faut s'attaquer à quatre domaines prioritaires : le manque de performance des capacités administratives, les carences de « responsabilité », l'absence de cadre juridique pour le développement, le manque ou la faible transparence de l'information.⁸

De ce fait, en déplaçant la question du pluralisme politique et de la légitimité politique vers la responsabilité financière et les capacités de gestion du gouvernement, les institutions de Bretton Woods optent pour une dépolitisation du concept de bonne gouvernance.

Les conséquences sont de taille : il suffit aux régimes les plus autoritaires du continent d'entreprendre quelques réformes économiques et financières et d'améliorer le taux de croissance pour devenir de « bons élèves » de la Banque Mondiale et du FMI et se voir ainsi accorder de nouvelles offres financières. Ces leaders, pourtant peu respectueux des droits de l'homme et de la démocratie réussissent au moyen de campagnes de communication et de séduction efficaces à faire croire à la communauté internationale qu'ils sont suffisamment de « bonne foi » et de « bonne volonté » pour démocratiser le pays. Ils parviennent ainsi à leurs fins, le maintien au pouvoir.

Il apparaît donc, comme le souligne Béatrice Hibou⁹, que depuis les années 1970 et 1980, les institutions de Bretton Woods ont acquis une hégémonie voire un monopole de la pensée économique. Et même si certains pays et organisations internationales ont pu se montrer critiques ou sceptiques au départ, ils se sont alignés les uns après les autres sur ces conceptions libérales du développement. A la fin des années 1990, la crise asiatique et la crise russe ont permis de montrer au grand jour les failles et les carences de ces institutions, d'autant plus que le continent africain, pourtant sous perfusion financière du FMI et de la Banque Mondiale depuis de nombreuses années, n'a pas réussi son décollage économique et son développement.

4 Vers une réorientation du rôle du FMI

Conscients de leurs faiblesses, les deux institutions financières ont organisé à Prague en République tchèque en septembre 2000 un sommet réunissant 182 délégations du monde entier et de nombreuses organisations internationales. Les discussions ont porté sur l'évolution de ces institutions et leur implication

⁷ Les principes démocratiques peuvent être identifiés comme suit: le principe de souveraineté nationale ou populaire (et ses corollaires le multipartisme et l'élection), le principe de séparation des pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire avec à la clé l'indépendance de la justice), le principe de limitation du pouvoir (nombre et durée des mandats), le principe de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le principe de contrôle du pouvoir (Etat de droit). Lire: D. Bangoura (2000). *L'application des principes démocratiques dans la prévention et la gestion des conflits en Afrique*, Paris.

⁸ R. Banegas (2000). *Démocratie, bonne gouvernance: ambiguïtés et limites des conditionnalités politiques de l'aide internationale*, rapport, 4^e conférence internationale des Démocraties nouvelles ou rétablies, Cotonou.

⁹ B. Hibou (1998). *Banque Mondiale : les méfaits du catéchisme économique. L'exemple de l'Afrique Sub-saharienne*. In : *Politique Africaine*, n°71.

dans le développement du continent africain en mettant l'accent sur la recherche d'un rôle nouveau. A l'issue de cette rencontre, les objectifs demeurent inchangés : favoriser la stabilité financière et encourager la croissance. Mais en plus, il convient de réduire la pauvreté.

Dans ce contexte, le FMI propose un nouveau mécanisme de « financement concessionnel » : la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC). Celle-ci vise à faire de la réduction de la pauvreté une dimension prioritaire des stratégies de croissance. La règle de discipline ou conditionnalité imposée tient en deux mots : surveillance et transparence.

Comment ces nouveaux programmes seront-ils exécutés ? Si l'on admet que la pauvreté est généralement le prix social et économique découlant de problèmes politiques et en particulier d'un déficit démocratique, il n'est pas certain que cette grille de lecture soit partagée tant par les bailleurs de fonds que par les gouvernants d'une majorité de pays d'Afrique.

L'autre issue de ce sommet semble être la prise en considération de la société civile. Si a priori l'idée paraît séduisante, elle n'en comporte pas moins des incertitudes ou interrogations : comment sera identifiée cette société civile ? Sur quels critères ? Quel sera le rôle des opérateurs du secteur informel ? Ce recours à la société civile n'est pas non plus sans danger : il montre une fois de plus la volonté des institutions de Bretton Woods de circonscrire le politique. En proposant directement l'allocation de fonds aux ONG et autres associations de « développement communautaire », une institution comme la Banque Mondiale se libère des secteurs social et politique pour ne se consacrer qu'au volet économique.¹⁰ L'heure est donc encore à la vigilance.

Le manque d'effectivité et d'efficacité des institutions de Bretton Woods pose en réalité un problème de fond souvent sous-estimé. L'aide ainsi conçue est avant tout une « relation asymétrique de pouvoir »¹¹ : celui qui aide cherche à agir sur quelque chose qui est défini par lui comme un problème, selon ses perspectives de renforcement de son pouvoir. Mais en même temps, l'aide est un jeu qui se joue à deux (ou à plusieurs), porteur d'un certain nombre de contradictions susceptibles elles-mêmes d'engendrer des violences, incohérences et effets pervers. Or, jusqu'ici, celui qui réussit à avoir le dernier mot est bien évidemment le bailleur qui détient le pouvoir de décision et les cordons de la bourse, suivi de ses partenaires gouvernementaux peu enclins à enraciner la démocratie dans leurs propres pays, au détriment de la grande masse des populations africaines.

¹⁰ B. Hibou, op. cité.

¹¹ A. Vinokur (1998). Les présupposés de l'aide. In: La politique africaine au Parlement français, Paris.

YVES EKOUE AMAÏZO

Après Cancun : organiser le « multi-régionalisme » sur la base des « chaînes de valeur »

1 Introduction

A la suite de l'échec d'un précédent Sommet Nord-Sud organisé en octobre 1982 à Cancun, Mexico, Willy Brandt, chancelier de l'Allemagne de l'Ouest¹ et « fervent défenseur du dialogue Nord-Sud », lançait un appel vibrant pour des « négociations globales », malgré des « progrès millimétriques » obtenus dans le cadre des négociations globales, notamment sur les dossiers comme l'alimentation, la stabilisation des prix des matières premières, l'énergie et le système financier international.² A l'époque, le prix des matières premières était au plus bas depuis la fin de la deuxième guerre mondiale sauf pour le pétrole et les pays du Nord traversaient une crise profonde. Les Etats-Unis et l'Union européenne affichaient près de 20 millions de chômeurs, et l'inflation n'était pas maîtrisée. Cela a pourtant justifié un revirement stratégique des bailleurs de fonds de l'Afrique vers une diminution régulière et collective de l'aide publique au développement sauf quelques pays comme la Suède, le Danemark, les Pays-Bas et la Norvège. Ces derniers ont continué à respecter l'objectif fixé par les Nations Unies selon lequel les pays riches pourraient consacrer un minimum de 0,7% de leur PIB pour soutenir des actions de développement dans les pays pauvres et contribuer ainsi à la réduction des inégalités.

Il fallait donc transférer une partie de l'effort budgétaire consenti par les gouvernements des pays industrialisés à l'aide au développement vers d'autres acteurs. Le discours sur le rôle du secteur privé a graduellement pris forme et s'est traduit par la valorisation de l'investissement étranger direct (IED) et les mesures corollaires d'accompagnement qu'il fallait mettre en place surtout pour les pays considérés comme « à risque ». Au niveau des pays pauvres, tout le discours sur la bonne gouvernance et la modernisation de l'Etat s'est focalisé autour de grands équilibres comptables de type macro-économique sous la forme de programmes d'ajustement « dits » structurels alors qu'ils étaient, par nature, conjoncturels et à répétition.³

¹ Willy Brandt a été empêché de participer à cette conférence de Cancun où l'orthodoxie et la pensée unique ne pouvaient tolérer les approches favorisant le dialogue Nord-Sud ; voir aussi http://www.renner-institut.at/download/texte/rathkolb_e.pdf.

² P.-P. Kuczynski (1982). Action steps after Cancun. In: Foreign Affairs.

³ Y.E. Amaïzo (1998). De la dépendance à l'interdépendance. Mondialisation et marginalisation: une chance pour l'Afrique ?, Paris.

En parallèle, et au plan des échanges, des efforts importants ont eu lieu pour stabiliser ou, tout au moins, organiser partiellement des compensations pour les pertes de recettes des pays pauvres tributaires de l'exportation de leurs matières premières. Des mécanismes de stabilisation des prix au plan international et régional (mécanisme de compensation des pertes des produits agricoles au niveau de la conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, Stabex ou Sysmin entre les pays ACP et l'Union européenne), comme au plan national (des institutions publiques d'appui aux producteurs de monde rural comme les caisses de stabilisation des prix et autres organismes de soutien à la production), ont vu le jour. Rien n'y a fait : les termes de l'échange ont continué à se détériorer aux dépens des pays qui ont adopté, comme stratégie, le principe de la rente de situation fondée sur la non-transformation des matières premières. Cette absence de vision à long terme a fait passer au second rang le principe de la transformation et de la diversification de la matière première. Une des dynamiques premières de l'économie a été anesthésiée. Les décideurs africains dans leur grande majorité ont oublié qu'un produit transformé localement n'acquiert sa « valeur ajoutée » et ne peut soutenir durablement la compétition internationale que dès lors qu'il répond à des impératifs du marché, notamment le respect des normes, de la qualité et des délais de mise à disposition. Les raccourcis tels l'approche « clé en mains » ont souvent accouché « d'éléphants blancs », véritables cimetières industriels qui sont, entre autres, à l'origine de la dette publique des Etats africains.

La réalité a été une perte graduelle des parts de marché pour une multitude de produits africains non transformés, sauf pour des pays comme Maurice. Les quelques produits transformés ne répondaient souvent pas aux normes internationales du fait d'un déficit dans les capacités et capabilités industrielles. Cela n'a pas contribué à modifier l'architecture de la construction de la valeur ajoutée en terre africaine. En conséquence, la part de la valeur ajoutée manufacturière dans le total de la valeur ajoutée des pays de l'Afrique au Sud du Sahara n'a jamais dépassé 17% même en 1990 et se situe autour de 15% en 2001. En comparaison, la moyenne européenne oscille entre 25% en 1990 et 22% en 2001. Les chiffres réels sont plus « parlants ». L'Afrique Subsaharienne a vu sa valeur ajoutée manufacturière passer, entre 1990 et 2001, de 42,9 à 38,0 milliards de US\$ alors que, pour la même période, l'Union européenne accusait aussi une baisse en passant de 1.230,7 à 1.137,8 milliards de US\$.⁴

Ainsi, au lieu de s'attacher à réduire le fossé industriel entre le Nord et le Sud, la communauté internationale a préféré mettre l'accent sur les « mesures d'accompagnement » dont l'essence se retrouve dans des préceptes de l'économiste John Williamson plus connus sous le nom de « Consensus de Wa-

⁴ World Bank (2003). World Development Indicators 2003, Washington.

shington ». ⁵ Avec la priorité accordée à la réduction de la pauvreté et les objectifs ambitieux fixés pour 2015 par les Nations Unies dans les objectifs du Millénaire du Développement, et sans remettre en cause le principe du libre-échange en économie, il a été question de passer à des réformes de « deuxième génération ». ⁶ L'essentiel des efforts porterait alors sur la mise à niveau des institutions, la prise en compte de l'information asymétrique comme frein à la croissance économique, l'amélioration de la répartition des revenus afin de réduire les inégalités, un renforcement de l'interventionnisme de l'Etat afin de lui permettre d'assurer une meilleure qualité des services publics... La réalité est que les promesses faites ont permis d'augmenter les conditionnalités pesant sur l'Etat sans toutefois que la lisibilité des résultats sur le terrain soit facilitée par des actes tangibles et significatifs, notamment dans le secteur de la santé et de l'éducation.

Le commerce mondial n'échappe pas à cette logique. Ne pas comprendre la dynamique de l'approche « double standard » ou « deux poids deux mesures » peut conduire à des impasses comme celle de l'échec des négociations commerciales de Cancun 2003. Le commerce mondial se conjugue en mode dual : un volet qui n'intéresse exclusivement que les pays industrialisés et un volet qui intéresse la communauté internationale dans son ensemble. Les problèmes africains ne sont pas traités spécifiquement et tombent dans la deuxième catégorie. La problématique du commerce et du développement se traite principalement sans aucune référence aux spécificités de l'industrialisation et de l'agriculture dans le monde en développement. Sur la base des a priori économiques souvent discutables, un consensus structuré autour du « politiquement correct » s'est graduellement créé autour de la certitude que le commerce seul peut générer la croissance. En oubliant les interdépendances entre l'agriculture, l'industrie et le commerce, les préceptes de première et de deuxième génération du Consensus de Washington peuvent conduire dans les pays à influence faible à un simple transfert de propriété des outils de production, laissant planer un doute sur la réalité des instruments de gouvernance et de souveraineté d'un Etat.

Dans ce contexte général, il est donc question dans un premier temps de rappeler brièvement ce qui a conduit à l'échec des négociations commerciales de Cancun 2003 en observant qu'il s'agit d'un premier test de la capacité des pays à faible influence à s'organiser collectivement. C'est aussi une première que de témoigner de leur capacité de résistance sur des dossiers qui se proposent de défendre les intérêts des pays pauvres sans toutefois remettre en cause la logique néo-libérale des règles du commerce mondial, qui fait par ailleurs partie intégrante, ceci sans ajustement, du NEPAD.

⁵ John Williamson a proposé en 1989 un programme d'action pour l'Amérique latine en 10 points qui s'est graduellement commué en une doctrine dont l'applicabilité ne devrait souffrir d'aucune flexibilité. Il s'agit des dix points suivants: (1) discipline budgétaire, (2) réorientation des dépenses publiques au profit des pauvres et de la croissance, (3) réforme fiscale, (4) libéralisation des taux d'intérêt, (5) taux de change compétitif, (6) libéralisation des échanges, (7) libéralisation des investissements direct en provenance de l'étranger, (8) privatisation, (9) déréglementation et (10) droit de propriété.

⁶ Voir le site: <http://www.un.org/french/millenniumgoals>.

Dans un deuxième temps, il faut se rendre à l'évidence que les concepts sous-jacents au commerce international peuvent s'opposer au point de devenir contradictoire. En effet, le commerce peut tout autant servir de catalyseur du développement comme il peut servir d'instrument permettant l'exploitation des nations entre elles. Les mécanismes proposés alors pour favoriser l'insertion des pays africains dans les courants d'échanges internationaux ne sont pas nécessairement neutres. Les conséquences directes ou collatérales doivent nécessairement faire l'objet d'études approfondies avant toutes décisions. Là encore, la pauvreté en terme de capacité humaine, conduit les autorités africaines à sacrifier l'industrie sur l'autel du tout commerce. Elles contribuent ainsi à légitimer, de manière passive, une certaine division internationale du travail. Pour retrouver une véritable capacité d'action, il importe de repenser les enjeux futurs. Le libre-échange pour les pays à faible influence passe par l'organisation de blocs régionaux. Le processus de renforcement des capacités productives qui devraient émerger, se doit de reposer sur une prise de conscience de la position de l'Afrique au niveau des chaînes de valeur (filères et grappes) globales. S'organiser collectivement pour tirer parti des opportunités offertes par la globalisation économique ne relève ni de la fatalité, ni de la gouvernance à vue.

Comment alors organiser l'après Cancun 2003 sur la base du « multi-régionalisme » et de l'amélioration des performances des « chaînes de valeur locales » ? Ceci est une problématique nouvelle dont la résolution permettra aux pays africains d'espérer sortir durablement de la marginalisation et du développement asymétrique de leur économie. L'harmonisation des approches devient un élément fondateur d'une croissance économique soutenable qui ne peut faire l'impasse sur une refonte de la redistribution des fruits d'une croissance durable.

2 Organiser le « multi-régionalisme »

Lorsque le multilatéralisme ne permet plus de trouver des consensus sur des sujets globaux et que le bilatéralisme ne promeut unilatéralement que les intérêts du partenaire le plus influent, le mode de gouvernance mondial est en panne. C'est oublier que les expériences régionales et de discussions entre blocs régionaux n'ont pas encore été explorées avec toute la vigueur qui se doit. Il importe d'explorer les possibilités offertes par une gouvernance multi-régionale comme un complément devant faciliter à terme une gouvernance mondiale. Les échanges constituent un terrain propice pour faire preuve d'originalité et conduire des expériences pilotes sur les dossiers où les intérêts contradictoires ne conduisent plus automatiquement à un consensus par défaut.

2.1 De l'applicabilité d'un consensus sur des intérêts contradictoires

Bien qu'il n'y ait aucune urgence, le cycle dit de « Doha » doit être renégocié le 1^{er} janvier 2005. Deux ans après la 4^{ème} conférence ministérielle de l'OMC en novembre 2001 à Doha au Qatar, où l'agenda du développement est apparu dans les préoccupations de l'OMC, la 5^{ème} conférence ministérielle d'évaluation de mi-parcours, qui s'est tenue à Cancun au Mexique du 10 au 14 septembre

2003, n'a ni réussi à consolider la volonté affichée par les Etats membres de réellement prendre en compte les problèmes de développement des pays pauvres, encore moins à les mettre d'accord sur un minimum de concession à faire de part et d'autre afin de consolider les vrais acquis à savoir : la nécessité de s'accorder sur des règles communes de fonctionnement du commerce mondial, ce qui suppose un fonctionnement démocratique de l'OMC elle-même. En effet, si l'OMC fonctionnait effectivement sur une base démocratique, il ne devrait justement pas y avoir de difficulté à faire adopter, dans les cas les plus difficiles, par le vote, des textes relativement complexes sur l'organisation du commerce mondial.⁷

Depuis l'échec de la 3ème Conférence ministérielle de l'OMC à Seattle aux Etats-Unis, en décembre 1999, le combat des organisations non gouvernementales pour plus de transparence au sein de l'OMC a permis une meilleure prise de conscience des enjeux et dangers d'un consensus global sur des règles du commerce dont l'asymétrie risque d'exclure les pays pauvres des opportunités offertes par la globalisation et des bénéfiques des fruits de la croissance.⁸ Encore faut-il que le libre-échange ne se mue pas en guerre commerciale organisée aux dépens des pays pauvres. En réalité, face au retour des pressions bilatérales, les pays faiblement industrialisés peuvent-ils maintenir leur unité historique après Cancun ?⁹

Faut-il rappeler que les 148 membres de l'OMC sont d'accord pour procéder, dans le cadre de cycles de négociations en plusieurs étapes, à une libéralisation totale du commerce mondial, et pour ce faire à une révision graduelle des règles régissant ce commerce tout en préservant les intérêts de chacun. Le rapport de force économique prévalant entre chacun des partenaires a vite conduit cette équation à multiples inconnues à une impasse. Pourquoi ? Parce que ceux là même qui ont déterminé les règles de fonctionnement de l'OMC et celles du commerce mondial, à savoir les pays riches, ont tablé sur le fait que les pays pauvres seraient incapables de s'unir pour défendre collectivement leurs intérêts et, qu'à défaut, les pressions bilatérales pourraient venir à bout de toutes résistances.¹⁰ C'est oublier que les pratiques des années post-coloniales et les besoins vitaux des populations ont conduit les pays pauvres à ne plus accepter de se faire « hara-kiri », à l'instar du malheureux paysan Sud-Coréen, Lee Kiung, qui a voulu ainsi, par son suicide, témoigner au monde l'impasse dans laquelle de nombreux paysans des pays pauvres vont être acculés du fait des règles édictées par ceux qui contrôlent l'OMC.

L'échec de Cancun pose donc au moins deux problèmes de fond : la fixation de l'agenda a pratiquement toujours été déterminée par les pays du Nord, notamment les plus influents d'entre eux au sein de l'OCDE : Etats-Unis, Union

⁷ Bien qu'il soit prévu à l'OMC qu'un Etat égale une voix, les décisions se prennent sur la base du « consensus ».

⁸ Y.E. Amaïzo, op. cité.

⁹ B. Cassen (2003). La guerre commerciale, seul horizon du libre-échange. In *Le Monde Diplomatique*.

¹⁰ Y.E. Amaïzo (2002, sous la coordination de). *L'Afrique est-elle incapable de s'unir ? Lever l'intangibilité des frontières et opter pour un passeport commun*, Paris.

européenne et Japon. Pour la première fois, les pays à influence faible et plus particulièrement les pays pauvres exigent que leurs préoccupations soient prises en compte (produits agricoles et textiles) même si cela doit remettre en cause le principe de protectionnisme des pays riches. Du coup, en demandant le strict respect des règles actuelles du libéralisme déterminées par les pays riches, les pays pauvres et émergents mettent à nu la politique de « deux poids, deux mesures » qui sert de cadre de gouvernance de la politique dite de coopération de certains pays riches. Ces derniers estiment alors, non sans vergogne, que les demandes des pays pauvres (engagements à supprimer les subventions agricoles dans les pays du Nord) sont exorbitantes, faisant alors preuve d'amnésie puisque toute la politique coordonnée en particulier par les institutions de Bretton Woods a pour objet justement d'accélérer la suppression de toutes formes de protectionnisme au commerce et à la production dans les pays pauvres.

Les pays riches semblent demander systématiquement aux pays pauvres de servir de variables d'ajustement tout en refusant eux-mêmes d'être flexibles pour des raisons d'indépendance en terme d'approvisionnement.¹¹ Ceci risque simplement de mener l'OMC et l'approche multilatérale adoptée pour les négociations commerciales à l'impasse. Les Etats-membres de l'OMC représentent 92,5% du commerce mondial en 2001. L'Amérique du Nord avec 16,6% et l'Europe de l'Ouest avec 41,5% et le Japon avec 6,7% peuvent se permettre d'influencer les règles de l'OMC à leur avantage puisqu'ils représentent plus de 64,8% du commerce mondial en 2001.¹² Ils refusent dans la pratique d'accepter le principe d'ouverture asymétrique de leurs marchés aux pays pauvres, ceci durant une période de transition à négocier avec les partenaires concernés. Ce ne sont pas en 2001, les 2,4% de la part mondiale des exportations de biens de l'Afrique, les 5,8% de l'Amérique latine, les 4,4% de la Chine ou les 0,7% de l'Inde qui présentent un risque pour les pays riches. C'est l'incapacité à juguler la surproduction mondiale des pays riches, du fait justement de leur réussite en matière d'industrialisation et de maîtrise des coûts de transaction, qui pousse à une organisation des règles du commerce mondial ayant pour conséquences de limiter, voire de contenir l'évolution de la production industrielle des pays faiblement industrialisés.

Il faut donc arrêter de faire croire au monde qu'il y a encore des Etats membres de l'OMC qui mettent en cause la nécessité de réglementer le commerce mondial. Il y a consensus sur ce sujet. Le refus de considérer qu'il existe deux mondes au sein du village global a conduit l'OMC à « oublier » d'assurer équitablement la représentativité des différentes parties du monde. Le fait que l'Afrique ne soit plus représentée par un africain au niveau des directeurs généraux adjoints peut aussi expliquer l'absence de signaux précurseurs qui auraient permis d'éviter l'échec de Cancun. Pourquoi est-ce que les demandes du groupe G90, composé des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et des pays les moins avancés, et ceux du groupe G 22 composé des pays émergents

¹¹ A. Wade (2003). L'Afrique n'est pas une variable d'ajustement. In : Le Monde.

¹² WTO (2002). International trade statistics, New York.

dont l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine et l'Inde ont fait l'objet de tant de mépris et, n'ont pas été prises en compte dans le projet de déclaration finale de Cancun ? La réponse tient certainement dans la foi en un dogme obsolète et la difficulté pour les pays riches d'accepter qu'en ce début de millénaire, « ce qui est bon pour les pays riches ne l'est pas nécessairement pour les pays pauvres et émergents ». Les pressions bilatérales et les techniques de corruption basées sur une certaine approche de la « ventrologie » ne suffisent plus à diviser les pays du Sud qui, semble-t-il, ont enfin compris l'intérêt de défendre en priorité les 70% de leur population active dans le monde rural et agricole.¹³

En mettant l'accent uniquement sur les suites à donner à la 1ère conférence de l'OMC (Singapour, décembre 1996¹⁴) et en voulant passer en force des textes relativement complexes sur la facilitation des échanges, l'investissement, les droits de douane sur les produits industriels, la concurrence, la transparence des marchés publics qui ne sont pas une priorité pour les pays pauvres, l'Union européenne et les Etats-Unis ont sous-estimé les conséquences des dommages collatéraux de leurs décisions au sein de l'OMC sur les populations des pays pauvres et émergents.¹⁵ De plus, la complexité des dossiers et le rythme soutenu des réunions préparatoires font émerger un problème d'insuffisance et de capacité des ressources humaines des pays pauvres pouvant être consacrées aux négociations. Il suffit de comparer le nombre de délégués des 49 pays les moins avancés (PMA) et ceux des pays industrialisés disponibles à Genève pour suivre et faire des propositions dans les multiples comités de négociations de l'OMC. Il importe donc de simplifier l'agenda ou à défaut de se consacrer à ceux qui ont pour objet de défendre les intérêts des pays à faible influence.

2.2 Décentraliser les dossiers de l'OMC

Les négociations ne pourront reprendre que si les pays riches proposent un calendrier sérieux de démantèlement de leurs aides à l'agriculture, ce qui est déjà en partie réalisé au niveau des pays pauvres. En réalité, l'OMC a commis une erreur de jugement en adoptant l'approche du « tout ou rien » en ne s'assurant pas d'un consensus préalable sur les sujets ci-après avant de convoquer la 5ème conférence de l'OMC :¹⁶

- l'accès des pays pauvres à certains produits pharmaceutiques à des coûts modérés et la production de médicaments génériques permettant de protéger la santé publique, ceci sans contraintes draconiennes
- l'élimination progressive des subventions étatiques et des protections dans

¹³ Y.E. Amaizo (2002), op. cité.

¹⁴ Singapore Ministerial Declaration, adopted on 13 December 1996. In: <http://www.cedha.org.ar/trade/wto-singapour.htm>.

¹⁵ J. C. Pasty (2003). De Doha à Cancun: La libéralisation des échanges au service du progrès humain ? Conseil Economique et Social, Paris, 28 mai 2003 où il est question, entre autres, de procéder à une évaluation contradictoire des conséquences autres que commerciales des accords de Marrakech.

¹⁶ Tous les dossiers doivent faire l'objet d'un accord global. Tout blocage sur un dossier entraîne la non-approbation de l'ensemble.

L'agriculture

- L'ouverture, avec (pour les PMA) ou sans (pour les pays émergents) asymétrie, des marchés des biens et des services au niveau global comme condition pour une croissance économique soutenue, une réduction de la pauvreté et un développement durable
- l'identification des traitements spéciaux et différenciés qui prennent en compte le niveau de développement des pays et renforcent les capacités locales afin de faciliter la participation effective des pays pauvres dans le commerce mondial et dans les processus de négociations multilatérales
- la mise en place des modalités de négociations transparentes et sans pressions bilatérales des règles devant régir l'investissement, la propriété intellectuelle et les droits du sol, la compétition, les marchés publics, et les facilitations commerciales
- l'engagement pour un développement durable en tenant compte des relations entre le commerce, la diffusion de la technologie, la production et l'environnement¹⁷

Tous ces sujets ne présentent pas les mêmes priorités pour les pays pauvres ou émergents. De plus, le sujet principal et prioritaire sur lequel les pays pauvres, africains en particulier, doivent s'entendre et s'efforcer d'inscrire à l'ordre du jour des prochaines négociations est : le renforcement des capacités productives des pays du G90 (PMA et ACP), tous faiblement industrialisés. Ces pays se caractérisent par une valeur ajoutée manufacturière inférieure à 17% dans la part du produit intérieur brut.¹⁸ Les disparités géographiques et les avantages comparatifs conduisent à revoir la notion de « commerce et investissement » pour prendre en compte les conditions de production et d'emploi dans les pays pauvres. Sans industrialisation, notamment dans les filières émergentes, il y a peu de chance de croire qu'une croissance durable pourra reposer uniquement sur les échanges inégaux d'aujourd'hui sans une amélioration substantielle des capacités productives. Le « tout commerce non équitable » ne permettra nullement d'atteindre les objectifs du Millénaire du Développement consistant, entre autres, à réduire de moitié la pauvreté extrême d'ici 2015.

L'échec de Cancun est en fait une victoire de la prise de conscience des pays pauvres. Ils ne peuvent indéfiniment sacrifier la survie de leurs populations sur la table d'une hypothétique amélioration des règles du commerce mondial au profit de ceux qui tirent avantages du processus de la globalisation de l'économie et refusent de s'appliquer les règles qu'ils ont eux-mêmes édictées. Pour consolider l'après-Cancun, les pays pauvres, l'Afrique en particulier, se doivent de prendre l'initiative afin de s'assurer que les demandes formulées ne soient pas exorbitantes et s'inscrivent dans le cadre d'une transition négociée.

¹⁷ OCDE (2003). The market access challenge in the Doha development agenda, Paris.

¹⁸ Y.E. Amaïzo (2001). Les pays faiblement industrialisés : la globalisation par défaut. In : Le Courrier ACP-UE, n° 186.

Il s'agit en fait de réguler la surproduction mondiale en s'assurant que dans le secteur de l'agriculture, l'ajustement se fait pour une fois au niveau des pays riches. Il devrait être possible de négocier les coûts d'ajustements sous formes de compensations pour les externalités causées par une libéralisation accélérée et une ouverture des marchés non planifiée. Cela ne devrait toutefois pas se traduire par un nouvel endettement suite au conseil donné par le représentant américain pour le commerce, Robert Zoellick, à quatre pays africains de s'adresser aux institutions de Bretton-Woods. A défaut de pouvoir convaincre les Etats-Unis de s'engager à supprimer les subventions à la production du coton américain, le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad ont collectivement demandé une compensation financière pour le coton africain.

Le coton africain, dont le prix à la tonne (autour de 90 US\$) est compétitif, subit, de plein fouet, les conséquences des subventions directes que les Etats-Unis et l'Union européenne accordent à des exploitations structurellement déficitaires en Occident ; ceci a pour conséquence de faire chuter les cours mondiaux, générant un manque à gagner important pour les pays pauvres et introduisant une distorsion inacceptable dans les règles du commerce mondial.¹⁹ Le cumul des termes de l'échange structurellement défavorables (de 225 cents/kg en 1970 à 106 cents/kg en 2002), la désorganisation pratiquement imposée du fait de privatisations tendent à réorienter les capacités productives des pays pauvres vers la satisfaction des marchés à l'export.²⁰ L'interdiction faite par les bailleurs de fonds aux gouvernements africains de soutenir leur coton par le biais de subventions, à l'instar de l'Europe, les Etats-Unis et la Chine, etc., relève de l'injustice et de pratiques dolosives.²¹ Troisième exportateur mondial de coton après les Etats Unis et l'Ouzbékistan et grâce à l'Association Cotonnière Africaine (ACA), l'Afrique a pris conscience de l'intérêt d'organiser la défense de ses intérêts et de sa production dans une filière compétitive où les pratiques déloyales viennent jeter un frein à cette forme particulièrement prometteuse d'organisation de la chaîne de valeurs aux niveaux sous-régional et sectoriel.²²

Si les pays pauvres et émergents ont refusé de signer à Cancun un accord portant sur un commerce inéquitable, les régions les plus pauvres d'entre eux, notamment l'Afrique, devraient se rendre à l'évidence que le groupe G90 ne peut être opérationnel que si les pays s'organisent sur une base sous-régionale et intègrent la notion de capacité productive dans leur négociation future. En effet, les positions communes doivent s'élaborer aux niveaux sous-régional et sectoriel entre pays pauvres et émergents. Par exemple, les conséquences de l'entrée de la Chine dans l'OMC sur le secteur « textile et habillement » de l'Afrique devraient

¹⁹ A. Linard (2003). Le coton africain sinistré. In : Le Monde Diplomatique.

²⁰ World Bank (2003). World Development Indicators 2003, Washinton.

²¹ Il importe de préciser que certaines délégations africaines (dont l'Ouganda selon *Africa Analysis*) étaient différentes de la majorité. En effet, certains estimaient que les plus « ennemis » de l'Afrique dans la guerre commerciale sont l'Inde, la Chine et le Brésil qui « pratiqueraient » un commerce inégal en écoulant à perte sur les marchés africains des produits en surproduction ; voir : *Africa Analysis*, n. 432, 3 Octobre 2003.

²² D. Cadasse (2004). Le coton africain s'organise : Association cotonnière africaine. In: <http://www.afrik.com/article4656.html>.

faire l'objet de négociations séparées entre la Chine et les sous-régions africaines afin d'harmoniser, tout d'abord, les stratégies et politiques visant à améliorer la capacité productive des pays faiblement industrialisés, et ensuite organiser les accès aux marchés ou autres facilitations commerciales. Les initiatives telles que l'AGOA des Etats-Unis, Tout Sauf les Armes et l'Accord de Cotonou de l'Union européenne ne pourront effectivement contribuer à un développement durable que si des dispositions spécifiques de soutien à la capacité productive des pays pauvres intègrent les moutures d'une révision de ces facilitations commerciales dont la durée pourrait utilement être repoussée à 2013.²³ Bref, les pays pauvres doivent disposer du temps nécessaire pour ajuster leur industrie avant une libéralisation effective et totale des marchés mondiaux.

En ne faisant pas du développement industriel dans les chaînes de valeur présentant des avantages comparatifs pour les pays pauvres une priorité, la victoire de Cancun, qui se résume à un « non » collectif, risque d'avoir des lendemains amers pour les pays pauvres. Ces derniers n'ont pas pour habitude de maintenir leur solidarité (notamment celle historique affichée lors de Cancun) dès que les négociations bilatérales avec les pays riches redeviennent le droit commun. En effet, c'est souvent au cours des négociations bilatérales que les pays pauvres acceptent parfois des compromis qui mettent en péril l'avenir de leurs peuples. La représentation géographique par sous-régions au sein de l'OMC s'impose et l'organisation garantirait son avenir en y accordant une attention renouvelée. Cela permettrait de transformer l'OMC dont le fonctionnement a été dénommé par le commissaire européen au commerce, Pascal Lamy, de « structures et méthodes de décisions médiévales ».²⁴ Créée le 1er janvier 1995, l'OMC devrait continuer à servir de lieu de négociation commerciale permanente, d'organisation et d'administration des procédures et règlements de conflits entre pays membres et à disposer d'un pouvoir de sanction en droit commercial. La réforme devrait consister à passer d'un Etat égale une voix à une région (y compris une région-Etat) égale un nombre de voix, permettant ainsi de tenir compte de la population. Les décisions dites globales doivent faire l'objet d'un vote à bulletin secret par les représentants des groupes régionaux. C'est tout le débat sur la possibilité d'octroyer une plus grande place aux pays en développement au sein des institutions internationales qui doit être revisitée, à l'instar des propositions pour réorganiser le Conseil de Sécurité des Nations Unies. L'alliance historique à Cancun entre les pays ACP, les PMA et l'Union africaine devrait néanmoins pouvoir se poursuivre selon Vijay Makhan, commissaire sortant en charge du commerce, de l'industrie et des affaires économiques auprès de l'Union africaine.

²³ La loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique. In: <http://www.agoa.gov/resources/frenchimpguide.pdf>.

²⁴ Financial Times (2003). The real lesson of The Cancun Failure, 23 septembre 2003 et Brussels to call for limited reforms of WTO, 30 octobre 2003; Le commissaire à l'agriculture de l'Union européenne, Franz Fischler, a déclaré qu'il n'y avait pas lieu de reprendre les négociations de Cancun sans « changer les structures et les procédures ».

Non, le multilatéralisme n'est pas mort. Il est en train de muer et de s'adapter aux réalités d'un monde interdépendant qui tente d'organiser le multilatéralisme au niveau des sous-régions du monde. L'Europe en a perçu la nécessité en s'élargissant. Pourquoi pas les pays pauvres, ceux d'Afrique en particulier, qui tardent à lever l'intangibilité des frontières, condition sine qua non d'organisation de la libre circulation des biens, des outils de production et des personnes au sein d'un espace régional. La vision européenne inscrite dans les Accords de Cotonou, à savoir d'évoluer ensemble vers une coopération entre espaces régionaux, est novatrice. Elle mérite d'être approfondie en tenant compte des différences sans pour autant affaiblir les positions communes et inter-régions. Dès lors, les pays dits « pauvres » doivent prendre conscience qu'il y a plus à gagner en produisant et organisant le commerce sur leur propre marché intérieur, qui se doit d'être sous-régional. Le fossé en termes de capacité productive et les différences de niveaux de productivité doivent nécessairement être pris en compte et constituer le fondement de toutes politiques d'ajustement et de modernisation de la production et des échanges.²⁵ La part de la capacité productive de l'Afrique en 2002 exprimée en valeur ajoutée manufacturière est estimée à 1%, celle des pays les moins avancés à 0,4 %. Ceci ne peut constituer un quelconque danger pour des pays ou régions telles la Chine dont la capacité productive est estimée à 7,8%, le Japon à 13,3%, l'Amérique du Nord à 26,5% et l'Union européenne 28,2%.²⁶

Les règles du commerce international doivent aussi prendre en compte les besoins de mise à niveau des outils de productions des pays pauvres au cours de la période de transition devant nécessairement précéder une libéralisation qui, pour le moment, se fait à sens unique, au profit des pays à influence forte. En effet, il est même question pour les Etats-Unis de supprimer toutes les protections d'ici 2015.²⁷ La capacité d'influence risque de se convertir en capacité de nuisance pour la production dans les pays pauvres. Si cette logique devait perdurer, il n'est pas impossible que l'alliance stratégique obtenue lors de Cancun autour du G90 (PMA et ACP) conduise à une suspension de leur participation à l'OMC. Le départ définitif en masse ne constitue pas la solution. Un nouveau consensus doit émerger avec un G90 décidé à organiser collectivement sa survie, à défaut, à préparer son futur bien-être dans le cadre d'ensemble sous-régionaux représentatifs.

Il convient d'organiser le multi-régionalisme. Les Etats-Unis et l'Union européenne trouveraient peut-être dans l'affaiblissement de l'OMC une possibilité de neutralisation des sanctions éventuelles. Qu'on ne s'y trompe ! On ne peut indéfiniment protéger unilatéralement des industries, voire des secteurs (agriculture, textile) structurellement déficitaires et non compétitifs dans le cadre du libre-échange sans un ajustement sous forme de choc en retour. Les protections des pays riches demeurent injustement supérieures à celles des pays pau-

²⁵ J. Berthelot (2003). Les trois aberrations des politiques agricoles. In : Le Monde Diplomatique.

²⁶ UNIDO (2003). International Yearbook of Industrial Statistics 2003, Vienna.

²⁷ H.-J. Chang (2003). Du protectionnisme au libre-échange : une conversion opportuniste. In : Le Monde Diplomatique.

vres.²⁸ Les mesures correctives devraient servir de point de départ pour une OMC « ré-ajustée » au développement durable et contribuant activement aux objectifs de réduction de la pauvreté affichée par le secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan pour 2015. Pour ce faire, il faut aussi prendre conscience que la libéralisation asymétrique des économies n'a pas conduit depuis deux décennies à une accélération de la croissance économique des pays pauvres. C'est justement le protectionnisme éclairé, aux antipodes des injonctions des institutions de Bretton-Woods, qui a permis à la Chine d'afficher une valeur ajoutée manufacturière passant de 33,1% en 1990 à 43,1% en 2001 et des taux de croissance respectivement de 10,3% entre 1980-90 et 10,0% entre 1990-2001, conduisant à une réelle amélioration du bien-être de sa population, même si les droits de l'homme ne correspondent pas aux standards de l'Occident.²⁹ En comparaison, la part de la valeur ajoutée manufacturière de l'Union européenne dans le PIB est passée respectivement pour les mêmes périodes de 24,4% à 22,7% alors que celle des PMA est passée de 9,7% à 9,5%.³⁰

L'histoire de l'enrichissement des pays riches passe par des stratégies privilégiant le protectionnisme comme stratégie de développement.³¹ Faut-il croire qu'aujourd'hui ces derniers interdisent aux pays pauvres de suivre la même voie en interdisant l'utilisation des instruments qui ont fait leurs preuves ? Les pays faiblement industrialisés doivent nécessairement structurer leur nouvelle culture de combat.³² A défaut de pouvoir influencer sur l'organisation interne de l'OMC, il est recommandé de « décentraliser les dossiers du commerce » au niveau sous-régional et de promouvoir une coopération entre les blocs régionaux en intégrant tous les éléments de la dynamique du développement. L'interdépendance entre l'agriculture, l'industrie et le commerce impose à l'Afrique de s'organiser sur une base sous-régionale pour mieux affronter les aléas de la globalisation ou résister aux contraintes du bilatéral. Une approche multi-régionale peut refonder les bases d'une capacité de négociation collective durable.

3. Promouvoir la capacité productive dans les chaînes de valeur

En attendant une hypothétique réforme de l'OMC dont les termes de référence se doivent de revisiter tant le fonctionnement, l'efficacité que la légitimité de l'organisation et tout en continuant à bénéficier largement du soutien des organisations non gouvernementales, les dirigeants africains doivent offrir un nouveau cadre de réflexion et de travail qui tiennent compte de leurs préoccupations. Ceci est d'autant plus facilité qu'ils ont collectivement compris que l'organisation des règles du commerce international avait pour objet principa-

²⁸ J. Bhagwati/A. Panagarija (2001). Wanted: Jubilee 2010 - Dismantling protection. In: <http://www.columbia.edu/~jb38/papers/jubilee.pdf>.

²⁹ World Bank, op. cité.

³⁰ UNIDO, op. cité.

³¹ H.-J. Chang (2002). Kicking away the ladder: Development strategy in historical perspective, London.

³² A.K. Agbogli (2002). Le monde et le destin des Africains : les enjeux mondiaux de puissance, Paris.

lement de soutenir paradoxalement la capacité d'exportation des pays riches ou à défaut de protéger les structures déficitaires dans les pays riches dont les produits seraient menacés par l'exportation des pays pauvres. Il faut cependant noter que le « déficit de confiance » entre pays industrialisés et pays faiblement industrialisés est à son comble. Les pays industrialisés ne tiennent-ils donc plus leurs promesses ?³³ Certainement ! Une explication peut être trouvée dans la prolifération de règles défavorables à l'Afrique et la lenteur à mettre en œuvre, au sein des institutions multilatérales, des évaluations sur l'impact des activités sur les populations dites « bénéficiaires ». Il est vrai que très souvent l'Afrique est une abonnée absente des conseils d'administration du fait de son poids décisionnel. En effet, les points suivants n'ont même pas fait l'objet d'avancées millimétriques au sein de l'OMC :³⁴

- le rapport sur l'évaluation de l'impact des libéralisations promises en 1995 n'a pas fait l'objet d'une budgétisation, ni d'un début d'exécution
- le libre-échange tant prôné par les pays industrialisés se solde aujourd'hui dans le secteur manufacturier (après plusieurs cycles de négociation) par une moyenne des droits de douane fixée par ces derniers pour les biens manufacturiers en provenance du Sud, quatre fois plus élevée que pour les mêmes articles émanant du Nord
- les subventions à l'agriculture sont autorisées au Nord et sont refusées au pays du Sud
- le système de brevet empêche les pays du Sud d'organiser la recherche liée à des maladies qui sont endémiques dans les régions du Sud et freine l'accès des pays pauvres aux médicaments à des prix abordables et empêche ainsi toute politique de santé publique efficace
- en excluant du document final non adopté les préoccupations des pays du Sud, l'OMC semble ne pas avoir de mécanisme permettant de faire entendre les revendications autres que celles des pays industrialisés, à savoir la concurrence, la facilitation des échanges, l'investissement et les marchés publics qui forment l'agenda de Singapour

En refusant de traiter des sujets prioritaires que constituent l'agriculture et les médicaments pour les pays du Sud et l'Afrique en particulier, en protégeant exclusivement la position de certains groupes de pression des entreprises multinationales, les tenants du libéralisme asymétrique commettent une erreur stratégique en réduisant le développement au commerce. Les autres dimensions et la complexité de la construction pacifique d'une société sont ignorées. Plus grave, les services et les biens publics comme l'eau, l'éducation, les semences ou le génome humain sont considérés comme des biens publics globaux et « doivent » être régis par les lois du marché. Il est donc difficile pour l'Afrique

³³ Un président français aurait affirmé que les « promesses n'engagent que ceux qui veulent bien y croire ». Ceci pourrait s'appliquer à l'OMC.

³⁴ A. Zacharie (2003). OMC et droit au développement : les enjeux de la conférence de Cancun, septembre 2003, voir : <http://wb.attac.be/article124.html> ; L. Sallay (2003). Après Cancun, il faut changer. In : Courriel d'information Attac n° 441 et n° 443.

d'accepter de telles réformes de la marchandisation des biens publics globaux en acceptant en l'état l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) ou celui sur les Droits de la Propriété Intellectuelle (ADPIC).³⁵

Le fondement de la création de la richesse dans les pays pauvres passe nécessairement par l'industrialisation, et plus particulièrement par un rôle plus important des petites et moyennes entreprises dans la génération de revenus et des emplois. Pourtant, et ceci de manière subtile, l'industrialisation semble allègrement être confondue avec l'investissement, ce qui sous-tend que l'état de développement faible de l'Afrique ne peut faire l'objet de mise à niveau. A ce titre, il est préférable d'organiser les conditions pour que les sociétés multinationales puissent investir et se charger de la production. Cette conception sous-jacente aux négociations de l'OMC a été interprétée comme un mépris des pays pauvres et de l'Afrique en particulier. En résultante, cela a aussi contribué à crispier les positions vers un « non » collectif.

La subtilité de cette conception du monde consiste à ignorer le rôle fondamental du renforcement des capacités productives et le protectionnisme des pays riches dans leur course-poursuite au développement. Certains dirigeants africains ont même parlé d'hypocrisie. Il n'est pas possible de faire passer en force des textes qui mettent en garde les pays pauvres de suivre la même stratégie. Les pressions bilatérales et multilatérales dans le cadre des institutions de Bretton-Woods pour faire avaliser plus tard les mêmes positions pourraient se révéler insuffisantes si la prise de conscience des dirigeants des pays pauvres, africains en particulier pouvait se révéler durable. Pour ce faire, il ne faut pas attendre que les pays industrialisés, l'Europe en particulier, organise un « Plan Marshall » pour l'Afrique à l'instar de ce que les Etats-Unis ont fait pour la reconstruction de l'Europe après la seconde guerre mondiale. Trois ans après la mise en place du NEPAD et malgré de nombreuses concessions des pays africains, le financement des grands programmes d'infrastructure et d'interconnexion de l'Afrique n'est toujours pas une priorité pour les pays industrialisés. Il en est de même pour l'industrialisation.

L'Afrique se doit de se prendre en charge. Elle doit organiser ses ressources physiques et ses expertises humaines pour promouvoir son développement industriel. Cela passe par une meilleure compréhension des chaînes de valeur et une volonté réelle de soutenir le programme africain de renforcement des capacités productives sur une base sous-régionale que lance l'ensemble des ministres de l'industrie et du commerce de l'Afrique.³⁶ Le besoin d'un accroissement considérable des ressources en faveur du développement industriel ne peut guère provenir que des pays industrialisés à moins de voir les pays pétroliers

³⁵ Voir le site de l'OMC: http://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/gatsqa_f.htm et les sites des ONG dont: <http://www.reseauvoltaire.net/article9298.html>.

³⁶ L'initiative de renforcement de la capacité productive (African Productive Capacity Initiative) devrait être approuvée au niveau de l'ensemble des ministres africains de l'industrie le 28 novembre 2003 à Vienne et faire l'objet de la mise en place d'une facilité (African Productive Capacity Facility) de mise en œuvre de programmes régionaux par les Africains eux-mêmes (Institutions sous-régionales, Chambres de commerce et de l'industrie, Associations professionnelles d'appui à l'industrie...).

africains s'organiser collectivement pour soutenir financièrement l'industrie du continent. Or, les pays industrialisés ne sont pas pressés de s'investir financièrement davantage, même sous forme de contributions volontaires et les pays africains eux-mêmes ne consacrent pas suffisamment de ressources pour soutenir leurs capacités productives. La dépendance du système multilatéral, celui des Nations Unies en particulier, à l'égard des financements des pays industrialisés n'a d'égal que l'absence de prépondérance politique et décisionnelle des pays africains au sein de ce système. Cela a pour résultante de faire passer des dossiers comme l'industrialisation aux oubliettes, à défaut de les marginaliser.

3.1 De l'industrialisation à la capacité productive

Dans le contexte d'une globalisation accélérée de l'économie, il est devenu urgent de redéfinir le concept d'industrialisation ou de développement industriel pour l'Afrique. Les définitions classiques portant sur le fait de s'équiper en industries, d'appliquer des procédés et des techniques industriels ou encore de « généraliser de nouvelles techniques de production » sont devenues incomplètes et non opératoires. Le fait aussi de se concentrer sur les industries de transformation est réductionniste. Toutes ces approches font fi de la capacité intrinsèque de la société d'acquérir un savoir, de la mettre en œuvre et de la mettre à jour dans un processus dynamique et systémique d'approfondissement de la complexité et de la mise à niveau (modernisation) tant dans la proximité qu'avec le monde extérieur. On s'accorde généralement pour évaluer le « niveau d'industrialisation » en fonction de la part de la main-d'œuvre dans la valeur ajoutée des produits manufacturés. C'est oublier que la maîtrise des coûts de transaction ne se limite plus à un espace géographique délimité compte tenu des possibilités quasi-illimitées d'obtenir des intrants au niveau global.

On ne peut parler d'industrialisation en Afrique sans envisager les choses sous l'angle de l'organisation sociale et des transformations structurelles. On ne peut concevoir l'industrialisation des pays africains sans rappeler que l'industrialisation de l'Occident a conduit à une organisation d'un système libéral globalisé. Cette organisation est fondée sur un centre dominant et faisant passer ses besoins (ou intérêts) en priorité et une périphérie dominée, qui paradoxalement oublie de s'organiser collectivement pour augmenter son pouvoir collectif de négociation. A chaque étape de l'évolution du système dit « capitaliste » au centre, correspondent à la périphérie, des formes de spécialisations complémentaires, asymétriques, inégales, dans lesquelles la périphérie s'ajuste ou est « ajustée » aux exigences du centre. C'est dans ce contexte que le marché globalisé a conduit les pays pauvres vers une organisation privilégiant l'exportation tout en poussant vers une sur-importation à des fins de substitution des productions locales. Ce processus d'industrialisation parcellaire, financé principalement par du capital étranger, n'a pas favorisé l'organisation de chaînes de création de valeur ajoutée. Les politiques menées par les dirigeants africains telles que l'import-substitution ou la recherche de la rente non productive par un Etat patrimonial se sont révélées très défavorables et très peu incitatives pour préparer le secteur privé à affronter la concurrence sur un plan in-

ternational. Cela n'a pas permis de soutenir une intégration des secteurs et filières de production sous contrôle du secteur privé local.

Des politiques dites de « coopération » soutenues de l'intérieur de l'Afrique ont contribué à orienter les pays les moins avancés dans une direction qui perpétue leur mal développement tout en favorisant l'hypertrophie des activités de services dites « tertiaires » qui ont pour caractéristiques, dans le contexte africain, d'être souvent improductives et peu créatrices de valeur ajoutée. L'industrie lourde a été sacrifiée et les industries légères, organisées de manière parcellaire, ne permettent pas d'assurer une dynamique interne favorisant une croissance économique élevée et soutenue. L'énergie, base de tout développement n'est pas abondant et son approvisionnement peut faire l'objet d'une discontinuité récurrente. En conséquence, l'Afrique a connu en moyenne des croissances annuelles économiques faibles (1,6% entre 1980-1990 et 2,6% entre 1990-2001) dont la pérennisation dépend de matières premières dont le prix est déterminé à l'extérieur, de l'accaparement de la rente que constitue encore le budget de l'Etat et des variations climatiques.³⁷ La priorité accordée à des modes d'organisations politiques favorisant un régime présidentiel sans contre-pouvoir effectif ne doit pas être oubliée dans les tentatives de compréhension de la marginalisation du fait industriel en Afrique.

L'industrialisation de la périphérie ne peut donc se développer véritablement dans la dépendance, ni, paradoxalement, dans une perspective autocentrée car elle reproduit les formes analogues à celles du centre et ne peut échapper au processus d'intégration et de segmentation continues des processus de création et de renforcement des chaînes de valeur tant sur le plan du commerce, de la production, du financement que de l'investissement. Elle se doit, malgré tout, de reposer sur la partie de la population active disponible et éviter d'opposer agriculture et industrie, logique publique et privée, ressources locales et internationales, marchés domestiques et internationaux. Bref, le choix par exemple entre se nourrir et exporter devrait pouvoir s'inscrire dans une logique de création de capacités productives durables et non de gains éphémères dépendants des termes de l'échange. Pour toutes ces raisons, le concept de « développement industriel » doit être remplacé par celui de « capacité productive ». La présente définition précise le concept du point de vue des pays à influence faible qui sont aussi des pays faiblement industrialisés. La capacité productive pourrait se définir alors comme d'une part, la capacité des agents économiques à maîtriser un système d'organisation et de transformation de biens servant d'intrants aux activités économiques avec pour objectif l'efficacité collective dans la production et, d'autre part, la capacité des institutions d'appui à offrir des conditions incitatives, permettant de manière pérenne tout en préservant l'environnement, d'assurer une modernisation et une mise à niveau régulière de tout ou partie des chaînes de valeurs. Le concept de « chaînes de valeurs » relève alors plus d'une approche systémique appliquée à la création de valeur ajoutée réalisée au niveau de chaque segment de la chaîne de valeurs, ceci dans le cadre d'une concurrence

³⁷ World Bank, op. cité.

saine et devant contribuer à faire émerger une économie « tirée » par le transfert de connaissance et de diffusion de la technologie, fondement de l'innovation.

Pour bien appréhender la notion de chaînes de valeurs, il importe de revenir au concept de l'efficacité collective qui suppose que toute partie d'une chaîne doit s'efforcer d'atteindre un niveau d'excellence en terme d'efficacité.³⁸ La chaîne de valeurs n'est alors que la segmentation du processus qui conduit une matière première non transformée jusque sur la table du consommateur final.³⁹ Il existe donc des chaînes de valeurs qui ne couvrent qu'exclusivement que le volet commercial, notamment la distribution. Il existe aussi des chaînes de valeur mettant l'accent sur la partie dite de « production ». Le concept de chaîne de valeur doit être préféré à la notion de filière ou de grappe car il tient compte de la valeur ajoutée qui se crée dans chaque segment de la chaîne. Identifier chaque séquence de la chaîne de valeur dans un secteur ou sous-secteur industriel peut conduire à organiser en réseaux les acteurs de la chaîne de manière à mener des actions collectives. Mais l'identification de la valeur ajoutée créée (ou pas) dans chaque segment de la chaîne permet effectivement de mieux analyser sa propre position face à la concurrence et les efforts nécessaires pour se hisser au niveau des standards internationaux de compétitivité. C'est aussi l'un des outils privilégiés pour décider des délocalisations de segments de la chaîne de production.

Ainsi, il est difficile d'organiser toute une position de l'Afrique uniquement autour d'une chaîne de valeur coton où le volet industriel est absent. Si les décideurs africains avaient pris la peine d'analyser la chaîne de valeur de certains de leurs produits pour lesquels ils subissent effectivement une concurrence déloyale de l'Union européenne et des Etats-Unis, les revendications ne seront pas focalisées uniquement sur la suppression des subventions qu'octroient les pays riches à leurs agriculteurs. L'intégration des chaînes de valeur est telle en Occident que la suppression des subventions équivaldrait à un démantèlement de secteurs entiers de la chaîne de production avec des conséquences en cascade sur l'emploi. Ces secteurs constituent pour les pays riches un domaine de souveraineté où l'indépendance en terme de garantie d'approvisionnement en interne est plus importante que les « intérêts » des pays pauvres. Les propositions alternatives de compensation financières, si elles devaient aboutir, pourraient utilement venir s'investir dans les capacités productives des pays africains. Mais, rien n'est moins sûr.

La notion de chaînes de valeur se conjugue en dehors de la dimension géographique. Les processus faisant partie des différents segments formant la chaîne de valeur peuvent physiquement être dispersés dans le monde. L'analyse de la chaîne de valeur devient alors un outil puissant de gouvernance et de modernisation stratégique de l'outil industriel. En ne maîtrisant pas de tels outils d'analyses, les pays africains se privent de la possibilité d'augmenter leurs

³⁸ H. Schmitz (1995). Collective efficiency: growth path for small-scale industry. In: Journal of Development Studies, vol. 31 (4).

³⁹ D. McCormick/H. Schmitz (2002). Manual for Value Chain Research on Home Workers in the Garment Industry, Institute of Development Studies, Universities of Sussex and Nairobi, voir: <http://www.ids.ac.uk/ids/global/pdfs/WiegoManualendNov01.pdf>.

capacités de négociation au plan mondial et sectoriel. Il est clair que l'organisation d'une telle approche suppose que les chambres de commerce et d'industrie africaines et les fédérations représentatives du capital humain et physiques actives dans les différents secteurs et segments de la chaîne de valeurs doivent se connaître, échanger, former des positions communes et négocier ensemble. Cela n'empêche pas du tout de rester concurrent quant à la commercialisation du produit final.

Par ailleurs, en l'absence d'informations, la non-maîtrise de la chaîne de valeur présente aussi le défaut majeur de ne pas offrir de signaux précurseurs sur l'évolution du secteur. Ainsi, il devient impossible de comprendre les problèmes ou les éléments assurant la performance des différents segments de la chaîne de valeurs. Il est donc impossible d'organiser la modernisation et les stratégies industrielles venant, par exemple, en appui à la transformation de produits agricoles non transformés. Il est enfin impossible d'organiser les mesures d'accompagnement (environnement institutionnel, formation, etc.) qui doivent nécessairement venir soutenir le choix stratégique opéré et avalisé au niveau des opérateurs économiques et non au niveau de l'Etat. Il devient indispensable d'organiser des positions collectives à partir des chaînes de valeur et de remonter les positions au niveau sous-régional afin d'assurer que les positions prises au nom de la collectivité viennent compléter les actions des opérateurs.

3.2 Profiter des opportunités offertes par la fragmentation du système productif mondial

Depuis une dizaine d'années, la part de la valeur ajoutée manufacturière mondiale dans le PIB mondial est passée de 22,5% en 1990 à 22,2% en 2001. En comparaison, l'écart ne s'est pas réduit avec l'Afrique qui est passée respectivement pour les mêmes années de 12,2% à 12,3%.⁴⁰

Il faut se rendre à l'évidence que les pays africains qui atteignent difficilement et de manière durable un taux de croissance économique de 7% comme souhaité par les Nations Unies (Millénaire du Développement) sont aussi des pays qui sont faiblement industrialisés et ne sont pas en mesure de conserver durablement la part de leur valeur ajoutée manufacturière supérieure ou égale à 17% du produit intérieur brut (voir tableau ci-dessous).

⁴⁰ UNIDO (2003). International Yearbook of Industrial Statistics 2003, Vienna.

Tableau 1 : Pays faiblement industrialisés (PFI)

Avec un PIB inférieur à 7% et un VAM inférieure à 17% dans la part du PIB								
Pays	PIB** CAM* en %		PIB** CAM en %	PIB** par habi- tant, CAM en %	Valeur ajoutée industrielle,** en % du PIB		Valeur ajoutée manufacturière (VAM), en % du PIB***	
	1980- 1990	1990- 2001	2000- 2001	2000- 2001	1990	2001	1990	2001
Afrique du Sud	1,0	2,1	2,2	1,2	40	31	24	19
Algérie	2,7	2,0	2,1	0,6	48	55	11	8
Angola	3,6	2,0	3,2	0,3	41	67	5,0	5,1
Bénin	2,5	4,8	5,0	2,3	13	14	7,8	8,1
Botswana	11,0	5,2	6,3	5,1	..	..	4,9	4,9
Burkina Faso	3,6	4,5	5,6	3,1	22	21	15,8	18,6
Burundi	4,4	-2,2	3,2	1,3	19	19	12,9	9,6
Cameroun	3,5	2,1	5,3	3,1	29	20	14,5	15,7
Cap Verd	..	..	..	..	..	..	8,2	7,6
Centrafrique	1,4	2,1	1,5	0,1	20	21	11,3	9,3
Comores	..	..	..	..	..	..	4,2	4,1
Congo	3,3	1,4	2,9	0,1	41	66	8,3	8,1
RD Congo	1,6	-4,8	-4,5	-7,1	28	19	11,0	9,9
Côte d'Ivoire	0,7	3,1	-0,9	-3,3	23	22	20,9	21,4
Djibouti	..	..	..	..	..	..	5,3	3,5
Egypte	5,4	4,5	2,9	1,0	29	33	17,8	22,1
Erythrée	..	5,3	9,7	6,9	12	22	..	..
Ethiopie	1,1	4,7	7,7	5,2	13	11	7,8	4,6
Gabon	0,9	2,6	2,5	0,0	43	51	5,6	5,0
Gambie	3,6	3,4	6,0	3,0	13	14	6,6	5,2
Ghana	3,0	4,2	4,0	1,9	17	25	9,8	9,2
Guinée	..	4,2	3,6	1,3	33	38	4,6	3,7
Guinée Equatoriale	..	..	..	..	..	..	1,3	1,3
Guinée Bissau	4,0	1,0	0,2	-2,0	19	13	7,1	6,0
Kenya	4,2	2,0	1,1	-1,0	19	18	11,4	11,3
Libéria	-7,0	6,2	5,3	2,6	..	..	6,9	..
Libye	-7,0	..	..	..	..	..	7,9	13,9
Madagascar	1,1	2,4	6,0	3,0	13	14	12,0	11,5
Malawi	2,5	3,6	-1,5	-3,5	29	18	19,5	10,6
Mali	0,8	4,1	1,4	-0,9	16	26	8,6	8,0
Maroc	4,2	2,5	6,5	4,8	32	31	19,4	19,6
Mauritanie	1,8	4,2	4,6	1,4	29	29	10,3	6,8
Mozambique	-0,1	6,7	13,9	11,5	18	26	10	12

Namibia	1,0	4,6	2,7	0,7	31	33	12,6	11,0
Niger	-0,1	2,5	7,6	4,2	16	17	6,6	6,4
Nigéria	1,6	2,5	3,9	1,5	41	46	5,5	4,9
Ouganda	2,9	6,8	4,6	2,0	11	21	5,7	10,8
Rwanda	2,2	0,8	6,7	4,5	25	22	18,7	16,2
Sénégal	3,1	3,9	5,7	3,2	19	27	13,1	13,5
Sierra Léone	0,5	-4,4	5,4	3,3	13	30	3,7	5,1
Somalia	2,1	..	..	..	..	..	4,6	5,9
Soudan	2,3	5,6	6,9	4,9	..	19	8,6	6,6
Tanzanie	..	3,2	5,7	3,4	18	16	9,6	8,6
Tchad	6,1	2,5	8,5	5,5	18	14	21,9	16,4
Togo	1,7	2,2	2,7	-0,1	23	21	9,9	10,0
Tunisie	3,3	4,7	4,9	3,7	30	29	16,9	18,0
Zambie	1,0	0,8	4,9	2,9	51	26	14,0	16,3
Zimbabwe	3,6	1,8	-8,4	-9,8	33	24	22,8	20,9

* CAM = croissance annuelle moyenne

** Source : World Bank (2003). World Development Indicators 2003, Geneva.

*** Source : UNIDO (2003). International Yearbook of Industrial Statistics, Vienna.

Définition : La valeur ajoutée est le résultat net de la production industrielle après avoir déduit les produits intermédiaires du total. La valeur ajoutée industrielle est déterminée à partir de la Classification Internationale Type par Industrie (CITI) révision 3. Le secteur industriel comprend les mines, le secteur manufacturier (qui est un sous-groupe), la construction, l'électricité, l'eau et le gaz. Ces catégories sont couvertes par la CITI 10 à 45. Le secteur manufacturier comprend les industries qui sont classées à la CITI section 15 à 37.

Il faut se rendre à l'évidence que les politiques suivies par les dirigeants africains consistant principalement à attirer l'investissement étranger direct, à réaliser des privatisations, à ouvrir amplement les codes d'investissement, à oublier de réinvestir localement, etc. n'ont pas permis à l'Afrique de véritablement tirer parti de la segmentation sur un plan mondial des activités industrielles. Cela les condamne à poursuivre une stratégie de promotion des matières premières non-transformées au point de devenir très compétitif sur le coton, grâce à l'avantage comparatif que constitue l'utilisation d'une main d'œuvre peu chère et disponible en grand nombre. Mais justement, cet état de fait n'est pas soutenable sur le long terme et ne permet pas d'intégrer des stratégies de modernisation. Les stratégies basées sur les ressources ou sur l'utilisation de systèmes productifs à contenu technologique faible peuvent se révéler contre-productives.⁴¹ Il est important d'organiser des stratégies sur une base sous-régionale et sectorielle qui permettent une modernisation dans la chaîne de valeur. Cette décision ne doit pas se faire par défaut en subissant ce que le marché veut bien délocaliser mais en organisant la performance au niveau de quelques segments de la chaîne de valeur, obligeant ainsi les investisseurs potentiels à intégrer les possibilités nouvelles offertes par les segments de la chaîne de valeur locale dans leur stratégie globale. C'est à cette condition que l'Afrique

⁴¹ UNIDO (2003). Industrial Development Report 2002/2003: Competing through innovation and learning, Vienna ; voir aussi www.unido.org/idr.

peut espérer tirer bénéfice de la segmentation de la production et voir la diffusion technologique ainsi que les marchés nouveaux s'ouvrir à elle.

L'intégration dans les chaînes de valeur globales se fait en principe de deux manières :⁴² la chaîne de valeur sous impulsion du producteur : il s'agit souvent d'une chaîne de valeur contrôlée par les grandes sociétés transnationales qui ont un intérêt direct à faire du profit sur un plan global et se doivent d'optimiser la coordination de leur système de production dans le cadre d'un réseau de performance. Il est possible de citer les secteurs industriels qui sont de grands utilisateurs de capital et de technologie comme par exemple l'automobile ou les ordinateurs. La synchronisation des liaisons amont et aval et la performance à chaque niveau des segments de la chaîne de valeur fondent l'efficacité de la chaîne de valeur. Les profits apparaissent tant au niveau de l'économie d'échelle, le volume, l'avance technologique que de la capacité à maîtriser la complexité et à mettre à niveau les segments de la chaîne de valeur, plus particulièrement la partie relative à la production. Un contrôle strict sur les structures décentralisées du réseau global est crucial pour la pérennisation de la chaîne de valeur sous impulsion du producteur.

La chaîne de valeur sous impulsion de l'acheteur : il s'agit ici plus de sociétés actives dans le commerce (les échanges) et la distribution. Du fait des adaptations nécessaires pour améliorer l'efficacité au niveau local, les sociétés actives dans ce type de chaînes de valeur ont un intérêt direct à mettre en place une entité décentralisée de production structurée en réseau dans les pays où ils exportent déjà ou envisagent d'exporter afin d'augmenter leur part de marché. Les industries de la chaussure, les industries des boissons notamment la bière sont des exemples que l'on retrouve communément en Afrique. La partie spécifiquement liée à la production du bien est souvent séparée du volet conception et marketing. Les profits sont la résultante des combinaisons et des interactions entre d'une part, les partenaires stratégiques qui sont proches des niches du marché et d'autre part, ceux qui, souvent au siège de ces sociétés, se consacrent à la recherche et développement, à la conception, à la politique de vente, de marketing, de distribution et de financement. La compétition entre les structures productives décentralisées est promue comme un moyen de garantir, de manière pérenne, la qualité et l'efficacité de l'ensemble de la capacité productive organisée en réseau mondial.

L'Afrique peut tirer parti des deux concepts. Il est évident que les pays qui disposent d'un environnement des affaires prévisibles, qui ont déjà un historique en terme de croissance économique, une infrastructure adéquate avec un politique des échanges rendant les frontières non intangibles à la circulation des marchandises et des personnes, et une politique volontaire favorisant l'éducation et la santé ont plus de chances de tirer le meilleur parti des chaînes de valeur. Les chaînes de valeur locales où les coûts de transaction sont réduits au minimum peuvent aussi favoriser l'émergence de secteurs qui, au départ, ne

⁴² D. McCormick/R. Atieno/J. Onjola/Y.E. Amaizo (2004). Africa productive capacity initiative: From vision to action, Vienna.

présentaient pas d'avantages comparatifs particuliers. En effet, pénétrer un segment de la chaîne de valeur spécialisé sur la pomme de terre pour des producteurs d'ignames ou de bananes plantains peut se révéler être très intéressant pour le partenaire africain.

Il ne faut pas oublier que la segmentation de la production industrielle et son transfert vers les pays en développement a une corrélation directe avec la diffusion de la technologie et le transfert de savoir-faire et de connaissance. La segmentation de la production passe en principe par les étapes suivantes, ce qui n'exclut pas des sauts qualitatifs :

- commercialisation
- emballage
- assemblage
- production de biens intermédiaires (semi-finis) à contenu technologique faible
- production de produits plus complexes ou sophistiqués
- mise à niveau de l'ensemble du segment de la chaîne de la valeur (passage d'un système à contenu technologique faible à intermédiaire ou forte)
- production de solutions complètes (produit fini) dans les segments de la chaîne de valeur qui sont considérés par les représentants des groupements professionnels comme prioritaires
- mise à niveau de tout le segment prioritaire de la chaîne de valeur et intégration d'autres segments de la chaîne de valeur ou évolution vers une autre chaîne de valeur

Une bonne organisation au niveau sectoriel dans les organisations professionnelles (chambres de commerce et industrie, chambre d'agriculture, groupements professionnels, etc.) peut permettre aux Africains d'acquérir la connaissance indispensable pour mieux appréhender les risques et opportunités offerts par cette nouvelle lecture de la globalisation économique et du volet industriel. Ce sont ces regroupements sectoriels de professionnels qui peuvent alors devenir de véritables groupes de pression, influant alors les politiques industrielles locales. Ce sont ces groupes de pression qui devraient aussi apprendre à ne pas insister pour obtenir de leurs ministres des décisions favorisant le protectionnisme si la capacité productive locale n'est pas en mesure de soutenir à terme une mise à niveau rapide. En effet, toutes mesures de protectionnisme, non seulement iraient à l'encontre des textes de l'OMC, mais risqueraient surtout d'être contre-productives à terme pour les pays africains si la modernisation de la chaîne de valeurs n'a pas lieu rapidement. Par contre, des mesures de protection de l'industrie locale, limitées dans le temps et basées sur un véritable travail en profondeur d'amélioration ou de « rattrapage technologique et industriel » pourraient se justifier. Ces mesures doivent alors faire l'objet de consensus au niveau sous-régional et de négociation entre groupes régionaux. C'est en cela que la décentralisation des activités de l'OMC pourrait permettre de retrouver une certaine démocratisation du fonctionnement de cette institution au niveau sous-régional et ouvrir la voie à une gouvernance de type multi-région, qui

préparera la voie à un traitement mondial des problèmes du commerce et de la production.

4 Conclusion

S'il est vrai que l'ouverture des marchés nationaux et régionaux doit faire parti intégrante du processus de la globalisation économique et de l'accroissement des échanges, il importe néanmoins de ne pas considérer comme acquises les considérations relatives à la répartition plus équitable des richesses au niveau planétaire. La libéralisation des échanges, si elle n'est pas régulée, ne peut contribuer à une mondialisation à visage humain et à un commerce au service du progrès pour tous. L'ouverture des marchés dans le cadre de la libéralisation des échanges ne semble pas pouvoir se faire selon des règles acceptées par tous au niveau mondial. Les préoccupations des pays industrialisés ne sont plus complémentaires mais contradictoires à celles des pays faiblement industrialisés. Il faut donc s'affranchir de manière sélective du cadre mondial pour embrasser un cadre régional, permettant ainsi d'harmoniser les positions au sein et entre les régions. Il s'agit de l'approche multi-régionale.

Il serait tout aussi intéressant de conforter le côté multilatéral de l'OMC en y renforçant la position décisionnelle des pays faiblement industrialisés... En attendant cette hypothèse peu probable dans l'immédiat, il est préférable d'organiser les discussions entre des espaces régionaux où les complémentarités prendront le dessus sur les contradictions. Pour équilibrer les discussions, il faut accroître le poids des pays faiblement industrialisés organisés en groupes régionaux dans les négociations internationales. La vieille et obsolète approche consistant à ne considérer que la position des pays économiquement forts pourrait se révéler être un élément déstabilisateur en terme de sécurité collective, ceci en référence aux attentats du 11 septembre 2001 aux Etats Unis.

Il faut rappeler qu'il n'y a pas d'urgence pour les pays faiblement industrialisés à réaliser une libéralisation totale de leurs marchés. A ce titre, le traitement spécial et différencié doit être redéfini, et surtout prendre en compte les niveaux de développement de la capacité productive des pays afin de les organiser par groupes régionaux. Les traitements différenciés doivent alors se négocier entre les régions. Les régimes préférentiels tels que (AGOA, Tout Sauf les Armes, Accord de Cotonou, etc.) pour l'accès des produits des pays faiblement industrialisés aux marchés des pays industrialisés supposent une différenciation qui trouvera sa réponse dans l'organisation multi-régionale. L'élimination totale des droits de douane proposée à terme par les pays riches ne peut trouver une solution satisfaisante pour les pays pauvres que si les pays dont le budget d'Etat dépend étroitement des recettes douanières se voient proposer une solution alternative et intermédiaire. En l'absence de propositions alternatives, il semble que l'exemption de l'élimination totale des droits de douane pour les produits exportés (notamment manufacturiers) en provenance des pays faiblement industrialisés pourrait fonder une position commune entre les pays pauvres.

Il faut revenir à ce qui est fondamental. Toutes les mesures de facilitation commerciale en faveur des pays faiblement industrialisés ne peuvent produire

de résultats extraordinaires en l'absence d'un effort substantiel d'amélioration de la capacité productive de ces pays. Pour participer effectivement aux échanges mondiaux, les pays faiblement industrialisés auront besoin de voir une communauté internationale s'exprimer moins sur les diverses modalités pour appréhender la pauvreté et les inégalités sans contrepartie financière et plus sur la mise en œuvre de politiques multi-régionales de soutien, de renforcement et de modernisation de la capacité productive des pays pauvres. L'Afrique doit produire d'abord pour la proximité, organiser son économie de proximité et limiter les recours systématiques aux importations à partir de crédit, source première du déséquilibre des balances commerciales.⁴³

Il n'est plus possible de faire l'impasse sur des secteurs stratégiques comme l'agriculture, l'énergie et les communications. Un exemple : l'aide alimentaire accordée à des pays structurellement déficitaires doit être reconsidérée à la lumière de l'effort fourni (ou pas) pour relancer les cultures vivrières. En filigrane, il appartient à l'Afrique de rester vigilante pour que dans le cadre des accords sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC⁴⁴) et à la santé publique, elle ne se voit pas déposséder de l'accès aux technologies, voire aux produits essentiels uniquement parce qu'elles ne peut pas supporter les coûts proposés par le marché. En définitive, la libéralisation du secteur financier ne doit pas aboutir à une difficulté accrue pour les Africains d'accéder au crédit ou devenir un moyen de recyclage de fonds dont l'origine peut s'avérer être loin de l'éthique.

Plus déconcertante fut la déclaration du secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan devant l'Assemblée générale de l'ONU le 30 octobre 2003 selon laquelle, en tenant compte de toutes les subtilités et nuances, les pays en développement ont versé, pour la sixième année consécutive, plus de fonds qu'ils n'ont reçus des pays industrialisés. Ceci ne tient pas compte de la « captation des cerveaux des pays en développement » dans le cadre de politique ciblée d'immigration. En 2002, plus de 200 milliards € net furent transférés vers les pays industrialisés, représentant près de quatre fois l'aide publique au développement versée par les pays de l'OCDE.⁴⁵ Ceci aurait certainement plus d'effets multiplicateurs pour l'Afrique si cette somme était injectée dans les capacités productives dans les pays faiblement industrialisés, renforçant ainsi leur capacité de financement du développement que le commerce ne peut soutenir à lui seul.

Enfin, en prenant les pays d'Afrique, Caraïbes et du Pacifique comme point de repère, il s'avère qu'entre 1970 et 2000, la part des exportations de produits agroalimentaires exprimée en pourcentage de l'ensemble des régions est passée de 8,5% à 3,6% alors que celle de l'Union européenne est passée de 29,9% à 44%

⁴³ Y.E. Amaïzo, op. cité.

⁴⁴ Voir http://www.wto.org/french/tratop_f/trips_f/trips_f.htm.

⁴⁵ Press Release SG/SM/8974 ECO/42 GA/10198, current net flow of resources from developing world to other countries must be reversed. In: <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=600>>the Assembly.

pour la même période.⁴⁶ La région Union européenne cumulée avec celle de l'accord de libre échange nord-américain est passée respectivement de 50% à 62,9%. Au regard de ces chiffres, on peut se demander s'il ne serait pas opportun de demander à l'OMC de montrer en quoi les résultats des négociations antérieures ont été profitables aux pays faiblement industrialisés, l'Afrique en particulier ?⁴⁷ La réduction moyenne des droits de douane ne peut constituer, à elle seule, le critère de succès des négociations commerciales (voir tableau 2), surtout lorsque ceci est appliqué de manière asymétrique.

Tableau 2 : Résultat des cycles de négociations antérieurs

Cycle des négociations	Durée des négociations	Pays participants	Flux commerciaux couverts (en milliards de \$ US)	Droits de douane moyens avant le cycle (moyenne pondérée)	Réduction moyenne des droits en % (moyenne simple)
Dillon	1960-1961	30	4,9	16,5	7
Kennedy	1962-1967	50	40,0	15,2	35
Tokyo	1973-1979	99	190,0	9,9	34
Uruguay	1986-1994	119	1 122,0	6,5	39
Doha	2002-????	145	5 000,0	4,0	-

Source : OMC (2003 ; sous la direction de J.-C. Pasty). De Doha à Cancun : la libéralisation des échanges au service du progrès humain? Genève.

Comment faire alors pour que les échanges mondiaux s'opèrent au bénéfice du développement humain, s'interroge le PNUD ?⁴⁸ La réponse suppose un ré-équilibre dans les rapports de force décisionnels. Ce qu'il y a de sûr et qui ne souffre plus d'ambiguïté est que la conférence de l'OMC à Cancun 2003 a démontré clairement que les pays industrialisés et riches ne sont pas disposés à ouvrir leur marché pour soutenir le libre-échange, ni un échange équitable. Les nouvelles stratégies des pays africains doivent prendre ceci en compte.

Pour éviter l'arbitraire, une gouvernance commerciale sans règles n'est pas souhaitable dans un monde interdépendant. Des accords régionaux inter-régions et entre sous-régions africaines sont indispensables pour favoriser le commerce intra-régional. Il faut entrer de plein pied dans le « régionalisme ouvert » qui est un complément, et non une alternative, au multilatéralisme. Rien n'empêche d'explorer des nouvelles initiatives comme par exemple de nouvelles relations entre : la CEDEAO et le Marché Commun du Sud (MERCOSUR), entre certains pays de l'Amérique latine, ou entre la Communauté des Etats de l'Afrique Australe (SADC) et l'Association des Nations du Sud-Est Asiatique (ASEAN). Des accords sectoriels entre certaines régions africaines et des pays comme l'Inde, la Chine et le Brésil s'imposent au même titre que ceux avec l'Union européenne, les Etats-Unis ou le Japon. L'approche multi-régionale doit

⁴⁶ J.C. Pasty, op. cité.

⁴⁷ Voir http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/legal/index_f.aspx?articleid=305.

⁴⁸ UNDP (2003). Making global trade work for people. In: <http://www.boell.de/downloads/global/globaltrade.pdf>.

nécessairement tenir compte des secteurs de production prioritaires pour l'Afrique afin de renverser la baisse structurelle des termes de l'échange des matières premières africaines. Ceci ne pourra pas devenir réalité sans une nouvelle culture de négociation collective des dirigeants africains eux-mêmes. Pour se faire, il importe de bien comprendre que tout le rapport officiel à la coopération et au développement des pays industrialisés demeure fondamentalement fondé sur l'écoulement de leurs surplus avec en filigrane des considérations géostratégiques de contrôles des approvisionnements en matières premières non transformées et de la dynamique de la circulation des biens manufacturés.

Troisième partie :

L'économie et ses contextes : société et culture

JOSEPHINE BITOTA

Les oubliées de la mondialisation : statut économique des femmes en Afrique

1 Introduction

La mondialisation qui fait l'objet de beaucoup d'analyses ces dernières années n'est au fait que le prolongement accéléré du processus économique dans lequel les pays africains sont engagés depuis l'époque coloniale. Ce mode économique est fondé sur le principe selon lequel la santé et la puissance économiques d'un pays se mesurent à l'aune de ses capacités à exporter et à importer sur le marché mondial. Cette logique fondée sur l'import et l'export avait déjà mis hors circuit les femmes dont la majorité des activités sont jugées en deçà des comptabilités publiques et économiques. Alors, quelle peut être la place des femmes en Afrique dans ce libre-échange généralisé et débridé qui n'épargne aucun coin du monde ? Quel impact peut avoir cette nouvelle configuration économique sur la reconnaissance des droits des femmes en Afrique en matière du travail ?

Avant de répondre à ces interrogations, indiquons que la mondialisation serait, comme le soulignait un stratège militaire américain Edward Luttwak, le « turbo-capitalisme » pour souligner la rapidité des échanges économiques à travers le monde entier dont la référence serait les places boursières. Le marché mondial serait en quelque sorte le marché boursier capable d'effectuer des transactions colossales en l'espace de quelques secondes. Mais ce marché abstrait et chiffré est en opposition radicale avec la place du marché, lieu de rencontre et d'échanges privilégié dont les femmes en constituent la majorité en Afrique.

Notre hypothèse est la suivante : la dynamique de mondialisation est fondée sur l'économie de marché avec pour objectif principal la production et la consommation des biens susceptibles d'être échangés sur le marché mondial. Et à l'opposé de cet objectif se situe la détention de l'économie domestique par les femmes en Afrique laquelle établit l'interconnexion entre d'un côté, la production et de l'autre la reproduction et la préservation de la vie. Ainsi, la mondialisation mettrait aux prises ces deux préoccupations opposées devant répondre à cette autre question : est-il possible dans les Etats africains en proie à une crise profonde et en récession de prétendre au bien-être matériel que promet « l'économie-monde », alors que la survie des familles entières repose sur l'économie domestique détenue par les femmes ? Comment les femmes africaines font-elles face à la nouvelle forme de concurrence qui bouleverse leur mode de résistance à la paupérisation ?

Pour répondre à ces questions, nous montrerons que le silence pudique observé à propos du travail des femmes en Afrique est lié à la nature des dogmes d'une religion séculaire qui est le « développement ». Ensuite, nous verrons que la mondialisation et les nouveaux partenariats qui l'accompagnent, marginalisent davantage certains secteurs clés détenus par les femmes sur ce continent.

2 Marginalisation des activités économiques féminines en Afrique

Olivier Dollfus soulignait que « nous vivons sur les héritages et nous vivons des héritages ».¹ Ce propos met l'accent sur le fait que la « mondialisation » telle que nous la vivons aujourd'hui n'a pas surgi ex nihilo. Elle procède d'un long processus lié au mode d'échange et de commercialisation dans lequel le monde moderne s'est inscrit. L'entrée du continent africain dans ce processus a consisté en sa soumission à une grille de lecture qui postule explicitement : est économiquement digne, toute activité dont le produit est commercialisable non pas seulement pour la consommation locale mais aussi et surtout pour les besoins extérieurs.

C'est sur cette base que la notion de « développement » s'est édifiée. Mais il fallait trouver des moyens pour cerner au plus près les activités répondant à cette exigence. Les économistes ont pu établir une « ligne de délimitation de la production » qui établit la distinction entre d'un côté, les activités considérées comme « économiques » et de l'autre, celles jugées « non-économiques ». Et la règle de calcul dénommée « système de compatibilité nationale » permet de refléter la santé économique d'un pays : le PNB.

Ainsi, dans cette partie il faudrait montrer que le processus de marginalisation économique des femmes sur le marché mondial s'appuie sur les complicités nationales à travers les chiffres statistiques tronqués. Et ces statistiques dites « officielles » sont en contradiction avec la pauvreté en temps dont souffrent la majorité des femmes à cause de leur investissement pluridimensionnel au quotidien.

2.1 Les complicités nationales dans l'exclusion économique des femmes en Afrique

Le système de comptabilité nationale dont le PNB en est l'une des expressions se réfère à l'économie de marché qui se ramène à une équation simple : le travail = emploi et emploi = échange de la force de travail contre un salaire. Cette rémunération financière comme critère de « revenu » et par conséquent synonyme de participation à l'économie par le biais du marché de travail a été depuis lors revenu à plusieurs reprises depuis son établissement par les Nations Unies en 1953.

Ces différentes retouches ont été possibles aux pressions exercées par certains mouvements féministes qui ont pu obtenir l'intégration d'un certain nom-

¹ O. Dollfus (1997). Pour comprendre la mondialisation, Paris.

bre de productions de biens domestiques destinées soit au marché soit à la consommation du ménage. Malgré l'élargissement de la fourchette d'évaluation des comptabilités nationales, des observateurs attentifs du phénomène d'exclusion des femmes du monde économique ne cessent de s'indigner contre l'écart entre d'une part les statistiques, et de l'autre, la réalité du travail féminin dans les pays du tiers monde en général et dans les pays africains en particulier. Jeanne Bisilliat note à cet effet que « cette sous-évaluation des activités féminines dans tous les secteurs trouve sa cause principale dans les définitions trop restreintes des concepts tels que travail, emploi, productivité, etc. qui se réfèrent exclusivement à des activités monétarisées... ».²

Or l'on note globalement, qu'en Afrique, les femmes s'occupent de 80% des travaux agricoles comme les semailles, le désherbage, les récoltes, le stockage... Et à 90% elles sont impliquées dans la transformation des produits destinés à la consommation et à la commercialisation. Et puisque toutes ces activités se déroulent sur des exploitations familiales détenues le plus souvent par les hommes et ne sont pas créatrices de revenus directs, alors elles sont considérées comme économiquement non-rentables.

Ce tripatouillage statistique au niveau national est flagrant notamment dans le cas de l'Algérie où, comme le note Jacques Charmes, « les statisticiens algériens ont à ce point intériorisé le statut particulier de la femme au foyer que – à contre-courant de toutes les recommandations internationales en matière de la population active – ils continuent à distinguer une catégorie appelée femmes partiellement occupées et désormais qualifiée de travailleuses à domicile ».³

Ces modalités d'appréciation de la participation des femmes au monde économique en déphasage avec l'effectivité de leur investissement ne se limitent pas au seul cadre national, comme l'exemple de l'Algérie que nous venons d'évoquer. Cela concerne le continent dans son ensemble où les pouvoirs publics continuent à sous-estimer la proportion féminine dans les comptabilités nationales en matière du développement économique. A cet effet, le rapport du BAD indique dans un tableau que le taux de la population active féminine en Afrique serait passé de 37% en 1980 à 18% en 1994 au moment où celui des hommes dans la même période passerait de 52,6% à 25,8%.⁴ Ces données sont plus que douteuses car elles coïncident avec la mise en application du plan d'ajustement structurel ayant eu pour conséquence les licenciements massifs des hommes et femmes. Mais ces chiffres ne tiennent pas compte du fait que les femmes ont eu une capacité d'adaptation rapide qui s'est concrétisée par l'augmentation du nombre d'activités dans le secteur informel.

Nombreuses sur la place du marché, que nous opposerons plus loin au marché mondial, les femmes ayant perdu un emploi dans le secteur qualifié de moderne suite au dégraissage des administrations, se sont reclassées rapidement

² J. Bisilliat (1996). Choix technologiques, emplois du temps... In : Face aux changements, femmes du Sud, Paris.

³ BAD (2000). Rapport sur le développement en Afrique, Abidjan.

⁴ Idem.

dans le secteur dit « informel ». Négociantes dans la vente des céréales ou d'articles importés, revendeuses de produits transformés, maraîchères..., ce sont les mêmes femmes qui, auparavant étaient secrétaires de bureau, employées de banques ou ouvrières dans des usines en faillite.

Et cette nouvelle situation a complètement changé, à bien des égards, les rapports entre hommes et femmes notamment dans les ménages. Car, le pouvoir économique tend à changer de camp ; l'homme n'est plus le pourvoyeur privilégié aux besoins de la famille. Les maigres recettes du petit commerce qui servait de revenu d'appoint sont devenues les ressources principales de nombreuses familles, surtout en zones urbaines. Et les statistiques nationales ne le mentionnent pas et ce, malgré une recommandation de la conférence mondiale sur les femmes à Pékin en 1995. Cette recommandation suggérait d'établir des statistiques à part pour ces travaux féminins considérés comme non productifs afin d'en faire une exploitation économique. Mais, jusqu'ici, aucun progrès notable n'a été accompli dans ce sens.

Ainsi, pour reprendre le propos de Fatou Sow dans une communication « Femmes, Etat et mondialisation en Afrique », « l'esprit des lois » en Afrique est « patriarcal » et dans ce sens, les indicateurs économiques portent également la marque de ce patriarcat. Paradoxalement, au moment où les femmes sont considérées comme économiquement moins productives, les faits montrent sur le terrain que celles-ci souffrent de la « pauvreté en temps ».

2.1 « La pauvreté en temps » des femmes africaines

« La pauvreté en temps » est l'expression qui traduit la situation socio-économique des femmes du tiers monde. Elle signifie substantiellement qu'à la précarité matérielle des femmes, s'ajoute leur dispersion entre plusieurs activités relevant des domaines économique, domestique et social. Cette gestion du « budget-temps » que certains qualifient de « triple emploi du temps des femmes » montre que globalement, les femmes travaillent 4 à 5 heures par jour plus que les hommes.

Lorsqu'on se place du point de vue des économistes, ce temps supplémentaire reste improductif puisqu'il ne permet pas de dégager un revenu. Prenons l'exemple des soins apportés aux membres de la famille et aux enfants en particulier. Marilyn Waring, ancien membre du parlement de Nouvelle Zélande, souligne : « Chaque fois que je vois une mère avec son enfant, je sais que je vois une femme au travail. Je sais que ce travail ne constitue ni des activités de loisir ni du repos et il est tout à fait possible qu'il soit agréable. Je sais que le paiement en espèce n'est pas nécessaire pour que le travail soit effectué. Mais là encore, il semblerait que je sois en désaccord avec la science économique en tant que discipline, car lorsque le travail devient un concept dans l'économie institutionnalisée, le paiement est un facteur... Selon cette définition économique, les femmes au foyer ne sont pas des travailleuses... ».⁵

⁵ M. Waring (1997). Citée in : Le progrès des femmes à travers le monde.

Ce passage nous replace au cœur même du problème budget-temps des femmes en Afrique. Loin d'être réduite à la simple gestion du foyer, elles se retrouvent sur tous les fronts. En milieu rural, elles cumulent les rôles de ménagère, de mère de famille, d'épouse, d'assistante sociale (à travers les soins et aides apportés aux personnes malades ou âgées), d'agricultrice et occasionnellement de commerçante sur les marchés alentour.

Ainsi, la conceptualisation du travail fondée sur le paradigme anglo-saxon « le temps c'est l'argent » se trouve inopérante pour saisir la réalité des activités féminines en Afrique. Dans cette perspective, nous considérons le temps plutôt comme un facteur déterminant pour les femmes dans la préservation, la consolidation de la vie et la lutte pour la survie. Cette dimension ne se décline pas nécessairement en terme de chiffre d'affaire, de profits, de bénéfice ou de taux de croissance économique. C'est ce que semble reconnaître le rapport du développement humain en matière des droits des femmes dans les pays en développement. Il est souligné : « Dans la quasi-totalité des sociétés, les femmes sont les premières à s'occuper des autres. Leur éducation contribue donc davantage à la santé et à l'éducation de la génération suivante que l'éducation des hommes, surtout lorsque les femmes exercent aussi un poids considérable dans les décisions familiales. Lorsqu'elles grandissent, les filles qui sont allées à l'école donnent naissance à des enfants moins nombreux et de meilleure santé, ce qui accélère la baisse des taux de natalité ».⁶ Cette reconnaissance ne se limite que dans les discours. Concrètement, cela n'a aucun effet sur les conditions des femmes car rares sont des mesures précises prises afin de nouer le lien entre le travail féminin et les politiques économiques menées par les Etats. Et l'une des raisons est le fait que ces travaux non rémunérés attribués aux femmes sont devenus aux yeux de tous comme automatiques et presque naturels. C'est ce phénomène quasi général de féminisation de la protection sociale que l'économiste Ingrid Palmer appelle « l'impôt de reproduction » que perçoivent les sociétés sur le dos des femmes.

Ainsi, cette pauvreté en temps résulte-t-elle de la richesse et de la diversité des activités des femmes. Elle vient accentuer l'écart entre d'une part, la rentabilité économiste et chiffrée du travail et de l'autre, son effectivité vécue par les femmes africaines. Alors, comment réagissent ces femmes, prise en tenailles entre d'un côté, les Etats sous-évaluant leur apport économique et de l'autre côté, le marché mondial dont les règles de la concurrence leur échappent complètement ?

3 Quelle place pour les femmes africaines dans les nouveaux partenariats économiques mondialisés ?

Lors de la Conférence Mondiale sur les Femmes à Pékin en 1995, un rapport de quelques économistes des Nations Unies rendu public a fait croire que les femmes seraient gagnantes dans la globalisation. « Les forces du marché, et les dé-

⁶ PNUD (2003). Rapport sur le Développement Humain, New York.

cisions politiques qui leur obéissent, est-il écrit, ont hissé les femmes à une position décisive, aussi bien dans l'économie mondiale que dans les économies nationales. » Ce bilan flatteur correspond peu aux réalités africaines. Et en 2001, soit six ans après ce rapport, les membres du « causus africain » représentant les ONG et les réseaux des femmes africaines à la commission des Nations Unies pour les femmes, ont tenu à rappeler la situation des africaines désarmées face au processus de la mondialisation. Dans leur recommandation n° 8, ces représentantes africaines soulignent « que dans le cadre des discussions sur la pauvreté, une attention particulière soit prêtée à l'impact négatif de la mondialisation sur les droits économiques et sociaux des femmes africaines ». ⁷ Il est certain que des femmes d'un niveau d'études élevé aient pu s'insérer dans le monde du travail à travers les nouvelles technologies. Mais la majorité des femmes continuent de mener des activités qui leur sont dévolues traditionnellement ou plutôt, elles résistent à leur manière à la crise économique qui les paupérise de plus en plus.

Cette nouvelle configuration économique mondiale qui continue à laisser les pays africains sur la touche, a conduit à la mise en place des dispositions au niveau international afin de réduire l'écart entre les pays pauvres et les pays développés. L'Afrique cherche ainsi à ne pas être à la périphérie de la mondialisation. Mais alors, quelle est la place réservée aux femmes africaines dans les nouvelles orientations visant à impliquer davantage ce continent dans le commerce international ?

Dans cette partie, nous voulons montrer que la logique mondialiste se fonde sur la théorie de l'« empowerment » féminin. Celle-ci considère que les femmes en Afrique ne pourront participer pleinement au commerce mondial que par le biais des activités leur rapportant un revenu, gage de leur autonomie dans leurs rapports avec les hommes.

Mais la grande déception en la matière vient du camp africain dans la nouvelle logique économique. En effet, le NEPAD imaginé par les pays africains en 2001 et plébiscité en juin 2002 par le G8, n'intègre pas dans les cinq points essentiels pour la relance économique, la problématique de la spécificité de la condition des femmes. Rappelons qu'il s'agit substantiellement :

- inciter les pays développés à faire des efforts concrets dans l'aide au développement des pays africains
- trouver des solutions durables aux problèmes des pays africains lourdement endettés
- promouvoir un meilleur accès aux marchés des pays riches encourager le secteur privé de ces mêmes pays à investir en Afrique
- demande d'allocations plus accrues aux pays développés en faveur de la poursuite des objectifs fixés par le NEPAD notamment dans les domaines d'infrastructure de la santé, de l'éducation, de l'eau et de l'agriculture

⁷ Déclaration sur la résolution de l'avant-projet du programme de travail de la commission sur la condition des femmes, New York.

- enfin, encourager les pays en développement à renforcer la coopération Sud-Sud en Afrique

Au vue de ces objectifs ainsi résumés, force est de constater que tout se passe comme si les femmes ne sont pas partie prenante dans ce combat économique et qu'elles n'ont pas des problèmes qui leur sont spécifiques qu'il faudrait intégrer dans les différents accords.

Ainsi, pour mettre en cause cet oubli volontaire de la particularité du statut économique des femmes avec la mondialisation, nous voulons donc montrer, à partir de quelques exemples précis, comment en Afrique ces femmes sont perdantes dans cette économie fondée sur le tout commercial. La mondialisation serait un multiplicateur de contraintes voire de tutelles sur les femmes en Afrique. Le premier exemple est la flagrante précarisation de certaines femmes dans l'agriculture enrôlées dans la logique d'exportation. Le second est la nouvelle forme de concurrence introduite par la mondialisation opposant les femmes entre elles sur les places du marché.

3.1 Le travail pour les femmes, la terre aux hommes et les profits aux investisseurs

Le titre de cette partie s'inspire du propos développé par Christa Wichterich.⁸ En effet, comme nous l'avons indiqué précédemment, le monde paysan en Afrique ne peut se passer des femmes bien que celles-ci soient éclipsées dans les statistiques nationales et internationales. Et dans le souci d'aider ces femmes qui s'investissent de diverses manières notamment dans le monde agricole, la plupart des initiatives ont consisté à promouvoir l'accès des groupements de femmes aux micro-crédits. Cette tentative de résolution des problèmes typiquement féminins s'inscrit dans l'un des cadres théoriques développés par les féministes anglo-saxons : la théorie de l'« empowerment » indiquée plus haut. Cette idée selon laquelle l'autonomie financière des femmes serait un facteur déterminant dans l'amélioration de leur statut global s'est avérée inopérante dans bien des cas. Car le plus souvent, les hommes gardent la mainmise sur la gestion de ces fonds empruntés ou sur les revenus rapportés par les petits projets.

Toujours dans cette perspective qui croit améliorer la condition féminine à travers le droit aux revenus financiers, limitons-nous à un cas exemplaire observé au Kenya en Afrique Orientale. Le Kenya est en effet l'un des pays dans lesquels le droit à la propriété foncière est le plus inégalement réparti. Cela tient à deux circonstances sur lesquelles il ne faut pas insister dans ce cadre précis. Il s'agit d'une part des traditions qui font des hommes propriétaires de droit des terres, et de l'autre, l'occupation par le système colonial de vastes terres cultivables. Ces deux faits historiques mettent en difficulté les femmes généralement chargées de cultiver les produits vivriers alors que les hommes, détenteurs des sols s'orientent vers les produits d'exportation.

⁸ C. Wichterich (1999). *La femme mondialisée*, Paris.

L'exemple est significatif dans la mesure où les femmes du district de Kitui ont été persuadées de faire de la culture de fleurs pour une entreprise italienne. Ces femmes, vue l'intensité de la crise dans les années 90, ont donc renoncé à la culture des produits de base afin d'escompter avoir un revenu décent. Mais il y a un premier problème ; il fallait négocier l'exploitation des terres convenables avec les hommes. Et le second est que les femmes engagées dans la production des fleurs ont eu certes un revenu, mais celui-ci ne permet plus de répondre aux besoins alimentaires de la famille. Car les hommes, souvent partis en ville pour trouver du travail, reviennent réclamer les frais de location des terres cultivables.

Ces femmes sont ainsi introduites dans la mondialisation ; elles ont certes des revenus plus importants qu'auparavant. Mais elles ont déserté le marché local en faveur des nouvelles cultures commerciales. Et ce ne sont plus leurs propres légumes, mais leurs revenus qui doivent assurer leur alimentation. Les conséquences dans ce changement sont désastreuses. Car, alors que les investisseurs étrangers tirent des bénéfices de ce commerce de fleurs, les hommes, détenteurs des terres, réclament leur part et les femmes se retrouvent dans l'incapacité de nourrir leur famille au quotidien. Ainsi, on voit là le côté néfaste du libéralisme économique qui ne voit dans la participation des femmes africaines à « l'économie-monde » que par leur participation aux activités dont les produits sont susceptibles d'être échangés sur le marché mondial.

Cet exemple, qui n'est pas unique en Afrique, nous permet de voir que l'expansion du libéralisme économique, doit prendre en compte non seulement des réalités sociales mais aussi de la spécificité de la condition féminine notamment en Afrique. Dans le même sens, une nouvelle contrainte vient s'ajouter à celles qui, en vertu des traditions, pèsent sur les femmes. Cette contrainte peut se résumer en ces termes : au nom de l'autonomie financière, les femmes doivent produire ce qu'elles ne consomment pas et consommer ce qu'elles ne produisent pas. Cette contrainte se fait également sentir sur la place du marché.

3.2 La mondialisation : les femmes contre les femmes sur les places du marché en Afrique

Nous utilisons à dessein l'expression « place du marché » par opposition à l'idée actuellement répandue qui met en équation « mondialisation » et « marché mondial ». Car nous ne saurions parler de la mondialisation en Afrique sans nous référer au lieu privilégié où se déroulent les échanges sur ce continent. A l'anonymat du marché dit mondial, aux règles formelles et inconnues du grand nombre, intronisons la place du marché sans laquelle, la notion d'échange ou d'économie n'aurait aucun sens en Afrique. Cette intronisation vise à montrer comment, les règles économiques décidées ailleurs obligent les femmes des marchés à se mettre au diapason de la mondialisation et ce, au risque de perdre leur pouvoir économique.

Les exemples sont légion dans ce domaine ; indiquons quelques cas significatifs. Depuis quelques années, les industries agroalimentaires européennes bien subventionnées par leurs Etats déversent la purée de tomate en boîte sur les

marchés africains comme le montre l'analyse de l'auteur de « la femme mondialisée » indiquée plus haut. Cette invasion au nom du libre-échange, a deux effets notamment en Afrique de l'Ouest. Le premier est que la tomate en conserve, de loin moins chère, est plébiscitée par la plupart des ménagères dont le budget est de plus en plus réduit au vu de la crise économique actuelle. Le second effet est la perte du pouvoir économique des maraîchères qui ont toujours vendu les tomates en fruits à d'autres femmes.

Le désastre a pu être constaté à Lomé au Togo où ces spécialistes de tomates sont dans l'obligation de brader leurs produits parce qu'ils ne disposent pas de moyens de conservation de leurs tomates. Et à l'opposé, les commerçantes converties aux produits importés en boîtes de conserve arrivent à s'en tirer tant bien que mal. Cette lutte entre les femmes sur la place du marché en Afrique s'étend à bien de domaines. Toujours au Togo, les vendeuses de poissons et de volailles ont perdu leur clientèle au profit de celles qui ont opté pour la vente de poulets importés de l'Union européenne appelés à juste titre « les levées du corps » signifiant les poulets retirés des chambres frigorifiques à l'instar des cadavres sortis de la morgue. Ou alors, c'est au profit des revendeuses de croupons de dindes bien gras venus également d'Europe.

Pour élargir notre propos dans ce sens, indiquons qu'en République Démocratique du Congo, c'est la lutte acharnée également entre les revendeuses traditionnelles de la viande de bœuf, de chèvre d'une part et de l'autre, celles qui se consacrent à la vente des poissons importés appelés les « Thomson ».

Limitons notre liste à ces cas pour souligner que ce n'est pas tant la concurrence, inhérente aux échanges commerciaux qui doit être remise en cause. Mais la tentative insidieuse d'éradiquer progressivement le mode de vie, l'organisation de la production des biens locaux détenue par les femmes qu'il convient de dénoncer. Cette concurrence sur la place du marché cache donc une stratégie globale ; par le biais des femmes, les firmes agroalimentaires internationales mettent sous leur dépendance toutes les populations africaines qui sont en train de perdre leur autonomie alimentaire.

En définitive, qualifier les femmes en Afrique des « oubliées de la mondialisation », c'est dire comment, les pouvoirs publics africains, continuent à sous-estimer l'importance et la spécificité de la participation des femmes à l'économie. La sous-évaluation économique chiffrée est la base des données sur laquelle se fondent les tenants du libre-échange pour proposer non pas des solutions mais la solution pour faire participer les femmes à la mondialisation. Et leur paradigme est : la participation économique est déterminée par les sources de revenus qui accordent un pouvoir d'achat sur le marché des biens de consommation (de préférence les biens importés). Il faudrait donc enrôler toutes ces femmes dans ce circuit à travers des activités qui garantissent leur autonomie financière. Et les faits analysés prouvent que cette solution est plutôt un processus de précarisation des femmes dont les dispositions législatives inégalitaires et les politiques économiques menées par les Etats constituent des cadres de référence internes. Cette situation des femmes africaines risque de s'aggraver avec l'échec des négociations de l'OMC de Cancun.

A cet effet, contenons-nous de la situation des pays africains producteurs du coton. Pour ne pas aborder ce sujet dans son ensemble pour avoir été exposé par des intervenants mieux placés, indiquons tout simplement que le G4 (Le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad) avait introduit une soumission baptisée Initiative Sectorielle en Faveur du Coton afin de Lutter contre la Pauvreté. Cette proposition demandait la suppression progressive des subventions sur le coton afin de permettre aux pays africains producteurs du coton d'avoir leur part du marché pour lutter efficacement contre la pauvreté de leur société respective. Car comme le disait un des représentant de ce groupe, « aujourd'hui, une vache américaine reçoit 2 US\$ par jour de subvention quand, dans le même temps, un Africain vit en moyenne avec moins de 2 US\$ par jour ».⁹ La suite, comme vous le savez, a été un refus de la part des Etats-Unis et les pays de l'Union européenne. Et en lieu et place de cette suggestion, il a été recommandé aux pays africains de réduire leur production en échange des aides à la diversification de leur économie. Notre propos est donc le suivant. Au cas où ces pays africains mettraient en pratique cette recommandation, cela aurait des conséquences considérables sur la condition des femmes.

D'abord, les femmes sur ce continent comme le dit à juste titre Christa Wichterich, sont « des déblayeuses de crise » ; ceci pour dire que la réduction de la culture du coton impliquerait la chute des revenus des foyers. Et les femmes seront donc amenées à trouver d'autres moyens de substitution pour la survie des familles. Car l'aide à la diversification promise si celle-ci a lieu sera versée non pas aux paysans mais plutôt aux Etats dont le mode de gestion est bien connu de tous pour ne pas aller en faveur du monde paysan.

Ensuite les conséquences à long terme seront l'absence des femmes dans ces pays dans les secteurs modernes et dans les postes de décision. Nul n'ignore qu'en Afrique, les familles préfèrent scolariser les garçons plutôt que les filles ; et l'une des raisons avancées est le manque de moyens financiers. Alors, peut-on promouvoir une lutte efficace pour l'égalité entre hommes et femmes dans tous les domaines à partir du moment où les familles n'auront pas de quoi assurer la vie quotidienne ?

Enfin, dans une dimension globale, il faudrait indiquer que l'échec du sommet de Cancun notamment en matière d'exportation des produits agricoles des pays africains est une rupture du pacte du Millénaire du Développement signé entre les pays riches et les pays pauvres en l'an 2000. Car dans le Plan d'action, il était question d'œuvrer pour le développement humain dans les pays en voie de développement comme le stipulent les points 1 et 2 de ce Plan d'action :

- la promotion de la santé, l'éducation et les infrastructures sanitaires
- aider les petits agriculteurs à accroître leur productivité et à sortir de l'agriculture de subsistance et de la disette¹⁰

⁹ Voir : www.amadoo.com : Sommet de Cancun: l'Afrique a gagné ?

¹⁰ ONU (2000). Le Pacte du Millénaire pour le Développement, New York.

Cette rupture du pacte de la part des pays développés pourtant engagés à aider les petits producteurs dans leur lutte contre la pauvreté est un signal qui nous permet d'envisager le pire pour les femmes africaines dans les décennies à venir. Ainsi, nous ne pensons pas comme Larry Summers de la Banque Mondiale qui prétend que « les lois de l'économie sont comme les lois de l'ingénierie » devant s'appliquer avec toute la froideur à toutes les sociétés indifféremment.¹¹

Pour finir notre propos, nous souhaitons, en lieu et place des certitudes, ouvrir des perspectives en des termes interrogatifs. Notre première question est : quel sens pourrions-nous donner à la démocratie en Afrique si les pouvoirs publics continuent à juger à la baisse la participation des femmes malgré leur investissement dans le maintien de la vie et de la survie des familles ? La seconde interrogation porte sur les rapports entre les normes économiques et l'organisation sociale : doit-on toujours accepter que l'économie dicte ses lois à toutes les sociétés en passant sous silence la condition des femmes, spécifique à chaque cadre socioculturel ? Enfin, si toute société a avant tout son économie, devons-nous conclure par là que toute société serait une économie sinon l'économie comme le prétendent les tenants de la mondialisation ? Les réponses à ces questions seront à notre avis, un pas pour le progrès du statut des femmes en Afrique.

4 Résumé

La mondialisation est le néolibéralisme fondé sur l'économie de marché et a pour paradigme la production et la consommation des biens susceptibles d'être échangés sur le marché mondial. Ce modèle économique est le prolongement de l'idéologie du développement à laquelle s'est convertie l'Afrique. C'est à l'aune de ces préceptes que s'apprécie la notion de travail et de participation au développement, lesquelles excluent l'économie domestique et la plupart des activités féminines en Afrique.

La dynamique de la mondialisation a relayé les statistiques nationales qui sous-estiment la productivité féminine pour postuler que les femmes africaines doivent être enrôlées dans la logique marchande afin de parvenir à leur autonomie financière, gage de leur pouvoir d'achat. Ce postulat cause plus de dégâts qu'il ne propose de solutions viables. Car la nouvelle concurrence bouleverse les modes féminins de résistance à la paupérisation et oublie que l'économie domestique n'est pas centrée sur les chiffres d'affaire ou les profits mais bien plutôt sur le bien-être, la sécurité sociale et la lutte pour la vie et la survie.

¹¹ L. Summers cité par S. Geroges/F. Sabelli (1999). Crédits sans frontières - La religion séculière de la Banque Mondiale, Paris.

KANKWENDA MBAYA

Développement humain, mondialisation et conflits en Afrique

1 Introduction

Plus de quarante ans de développement sans développement, mais accompagnés des politiques et mesures se traduisant par des indicateurs économiques en régression, des pertes des acquis en progrès social et une croissance de la pauvreté, n'ont pas créé que des désillusions et des désespoirs chez nombre d'africains. Ils ont aussi accentué le sentiment d'impuissance et de dépendance chez d'autres.

Pour l'Afrique, devant les désillusions et les désespoirs, il devient légitime de se poser des questions sur la pertinence des prophéties maraboutiques et de la pertinence des marchandises du développement. Il y en a qui n'y croient plus, le développement n'est plus mobilisateur, il faut peut-être l'oublier ou le garder dans le discours comme le fait le système marchand du développement (SMD). Chaque pays ou presque, cherche toujours à trouver le petit boulon de sauvetage pour attacher la corde de sa pirogue au navire du SMD.¹

D'autres par contre, en dépit des désillusions et sans doute aussi à cause d'elles, comprennent qu'il y a des raisons de ne pas fermer le chapitre développement de l'Afrique, mais qu'au contraire, il faut lutter pour l'ouvrir et surtout l'écrire. Le 20ème siècle doit être celui de l'écriture historique du chapitre développement pour l'Afrique. Et cela s'entend comme une lutte engagée de tous les acteurs africains pour sortir de l'impasse du paradigme actuel et pour l'écriture collective, du chapitre d'un autre paradigme de développement.

Dans cette perspective, il faut rappeler que le développement humain comme on le sait, concerne l'avenir et le devenir des peuples et des pays. Il implique des transformations de structures et de rapports. A ce titre, il constitue un terrain privilégié d'affrontements d'intérêts des groupes et des pays qui se manifestent sur le plan théorique, idéologique, économique, politique, social et culturel, et ce aussi bien au niveau interne qu'externe, notamment entre l'Afrique et le SMD. Les divergences, parfois profondes, sont donc inévitables.

Un des mythes les plus répandus actuellement est, que la situation est satisfaisante dans la plupart des pays, du fait qu'ils sont ou seront entraînés par une quinzaine de pays à économie en croissance rapide, et qui seront de ce fait stimulés par les perspectives de la mondialisation des marchés, à laquelle ils devraient plutôt s'adapter. Les bulletins de santé satisfaisants que publient les

¹ M. Kankwenda (2000). *Marabouts ou marchands du développement en Afrique*, Paris.

institutions financières internationales, repris par les media à longueur de journée et des colonnes, ne cessent de répéter continuellement que l'espoir et les miracles sont visibles à l'horizon. Pourtant la réalité est toute différente.

En effet, nous ne vivons pas aujourd'hui un monde unique de transmission de la croissance et du développement, mais deux univers qui résultent en partie de la faillite de la croissance dans plus d'une centaine de pays dans le monde, où le revenu par habitant est devenu inférieur à celui d'il y a 15 ans et où en conséquence plus d'un quart de l'humanité, soit 1,6 milliards de personnes se trouvent dans une situation plus précaire qu'il y a quinze ans. Dans 70 pays dits en développement, les niveaux de revenus sont inférieurs à ceux des années 60 ou 70. Le déclin économique de nombre de ces pays est plus profond que la dépression des années 30.

Certes, de nombreux autres pays ont enregistré une forte croissance économique au cours des dernières décennies, et le cas des « tigres industriels » de l'Asie est là pour le rappeler. Mais cette croissance a été très inégale et a entraîné dans son sillage le chômage, le renforcement des écarts entre revenus et l'appauvrissement d'un nombre plus important encore de personnes. Alors que le revenu mondial a été multiplié par six entre 1960 et 1993 pour atteindre quelques 23.000 milliards, 1,3 milliards de personnes vivent avec moins de 1 US\$ par jour, alors que 3,3 milliards, soit 60% de l'humanité, vivent avec à peine 2 US\$ par jour, et que trois cinquièmes vivent encore dans une pauvreté abjecte. Le rapport mondial sur le développement humain consacré à la mondialisation, démontre encore avec force l'accroissement de ces inégalités au profit des pays riches du Nord. De toute évidence, il n'y a ni convergence post-ajustement, ni bonheur partagé dans la mondialisation.²

Qu'est-il donc arrivé après des décennies de développement ? Quels sont les résultats des efforts et des aides au développement dans le monde ? Où est le développement alors ? Est-ce dans l'accumulation des richesses au Nord au détriment du Sud ? Est-ce dans l'accumulation des richesses entre les mains de quelques uns au Nord et/ou au Sud ?

En fait il y a une triple crise qui caractérise cette situation.³ La crise de l'Etat à qui on ne reconnaît presque plus le rôle d'agent ou acteur du développement : l'institution a perdu beaucoup de son autorité et de la crédibilité dont elle a toujours bénéficié, et sa capacité à influencer sur le cours des choses est réduite économiquement.

Le marché, considéré comme l'institution la mieux appropriée pour assurer le développement n'a pas fait mieux : la croissance n'a été ni par tous ni encore moins pour tous, les ressources de l'environnement sont en destruction croissante, les autres valeurs sociales sont ignorées ou soumises à la loi de la crois-

² PNUD (1992-1999). Rapport mondial sur le développement humain, Paris. ; P.N. Giraud (1996). L'inégalité du monde : économie du monde contemporain, Paris.

³ T. Banuri (1994). Defining and operationalizing sustainable human development: a guide for the practitioner, New York.

sance économique et du profit, la fracture sociale et géographique est de plus en plus grande.

La science, bien qu'ayant fait pourtant des progrès considérables qui ont contribué à la croissance économique globale, n'a pas pu guider le monde à éviter les maux évoqués ci-dessus. Dans cette perspective et pour ne prendre ici que le cas de la théorie du développement, cette dernière, en particulier dans sa composante dominante, est restée préoccupée principalement à théoriser l'existant et le dominant, sinon à en faire l'apologie, et n'a donc pas pu apporter l'éclairage souhaité aussi bien à l'analyse qu'à la pratique du développement. Elle s'est plus ou moins focalisée sur les questions de croissance économique, voilant sa crise et escamotant en même temps la question centrale de développement. Le Sud ne pouvait en attendre salut. Réalités institutionnelles, économiques et sociales, processus et théories de développement sont donc en crise, et cela traduisait en fait la crise d'un modèle de développement.

Tout cela signifie absence de développement et des perspectives de développement pour le continent. C'est dans ce contexte que l'Afrique dont le développement est en panne depuis longtemps, veut encore y croire, veut encore ouvrir le chapitre et engager ses ressources pour son développement. Mais y a-t-il encore possibilité d'une lutte porteuse pour le développement du continent ? Si oui, pour quel développement ? Celui qui est en panne depuis longtemps, soutenu financièrement par le SMD ou est-ce un autre ?

2 Le concept de développement humain

2.1 Historique et contenu

Le concept de développement est l'un de ceux qui ont un statut théorique ambigu, et les discussions et malentendus que l'on connaît sur le plan théorique ou des politiques de développement sont dus souvent à cette ambiguïté. C'est pourquoi j'aimerais la clarifier d'entrée de jeu. Certes ce problème ne se pose pas vraiment lorsqu'il s'agit du « développement » d'un secteur économique ou d'une discipline scientifique. Mais lorsqu'il s'agit du développement d'un pays ou d'une société, l'ambiguïté apparaît.

En tant que concept, le développement peut avoir un statut théorique explicatif, il se réfère alors à un concret pensé, à un existant dont il faut connaître les lois et mécanismes de fonctionnement actuels et futurs, et qu'il faut appliquer par imitation ou adaptation. Mais il peut aussi avoir un statut théorique normatif, et se réfère alors à des valeurs normes, à un idéal qu'il faut construire et dont il faut aussi définir les lois et mécanismes de fonctionnement, ainsi que les pratiques qu'il requiert.

La théorie conventionnelle du développement qui a été totalement dominante au cours de ces cinquante dernières années, et qui continue à bénéficier de l'appui aussi bien des analystes que des praticiens du développement, est fondée sur la première appréhension du statut théorique du concept (explicatif). Les approches alternatives, dont le développement humain se réclame, sont restées

marginales, sans appui soutenu des praticiens et des financiers du développement, et souvent combattues comme théories – au sens péjoratif du terme – ou rêves et idéologies. Ces approches relèvent souvent de la seconde appréhension du statut théorique du concept (normatif).

Gilbert Rist synthétise bien la définition de l'approche conventionnelle du développement et écrit : « Le développement est constitué d'un ensemble de pratiques parfois contradictoires en apparence qui, pour assurer la reproduction sociale, obligent à transformer et à détruire, de façon généralisée, le milieu naturel et les rapports sociaux en vue d'une production croissante de marchandises (biens et services) destinées à travers l'échange, à la demande solvable ».⁴

On peut discuter cette définition ou certains de ses éléments. Mais elle renferme l'essentiel du discours dominant ou conventionnel sur la question : le développement c'est le développement du capitalisme ou de l'économie libérale en Occident et dans le monde. Donc il existe déjà – en Occident sans doute –, et il faut simplement le comprendre, saisir les lois et mécanismes de son épanouissement ou de sa mondialisation, et enfin concevoir et mettre en pratique les politiques appropriées d'imitation ou d'adaptation.

L'approche conventionnelle, en dépit de quelques variantes d'écoles ou de liturgies, peut être caractérisée notamment par le fait qu'elle est essentiellement linéaire, car pour elle, il y a un seul chemin que tous les pays devraient emprunter. L'enjeu pour ceux qui sont en retard ou en arrière sur ce chemin est « de rattraper » les autres ou du moins de s'accrocher à eux. Il s'ensuit que la meilleure approche, ou la meilleure politique est de suivre les ingrédients préconisés par ceux qui sont en avance ou en tous cas de les imiter. Les transferts de capital et de technologie – humaine et matérielle – sont considérés comme le principal moyen d'atteindre l'objectif de rattraper l'Occident ou d'améliorer sa position par rapport à ce dernier. Les pays « en développement » sont ainsi encouragés à abandonner leurs coutumes et traditions. Par ailleurs seul l'investissement et en particulier l'investissement en capital physique est la base du progrès, car il assure la croissance économique et crée des richesses, ultime objectif du développement. L'approche est essentiellement économique sinon économiste. L'investissement en capital humain apparaît plus tard, mais comme complément indispensable de l'investissement en capital physique.

Le reste des préoccupations est considéré comme jouant un rôle secondaire, ou plutôt comme devant découler de la croissance économique et de l'investissement physique en capital. Enfin cette approche ne connaît en réalité que deux acteurs : l'Etat et bien sûr le secteur privé, principal agent de la croissance. Elle ignore ou néglige la société civile qu'elle subordonne aux besoins de développement des deux autres acteurs.

Mais le paradigme de l'approche conventionnelle, sans changer de substance – « la croissance économique ou la création de richesses est l'objectif premier de développement comme le montre le modèle occidental » –, a connu une

⁴ G. Rist (1996). Le développement : histoire d'une croyance occidentale, Paris.

évolution avec des phases qui sont plutôt des nuances différentes, selon qu'avec l'expérience, le temps ou les stratégies du Nord, on voulait mettre l'accent sur une variable ou une autre. Ainsi la croissance économique a été préconisée d'abord à travers la croissance industrielle au cours des années cinquante, ensuite à travers l'intensification agricole et le développement des infrastructures au cours des années soixante, puis en gardant la même perspective mais avec une certaine sensibilité à la distribution de la croissance, notamment par la stratégie des besoins de base ou les préoccupations de développement rural intégré au cours des années soixante-dix. Au cours des années quatre vingt, le néo-libéralisme triomphant amena les politiques d'ajustement avec leurs recettes classiques que l'on connaît : privatisations, libéralisations, réduction du rôle de l'Etat, gestion macro-économique presque dictée de l'extérieur, promotion des exportations.

Pour bien comprendre cette évolution et en particulier ce qui est arrivé au cours de la décennie 80, et plus tard au cours de la décennie 90, il faut que je m'arrête un moment pour rappeler un aspect important de la stratégie de croissance, et la mise en œuvre du credo ou du paradigme conventionnel. Le marché reste au cœur du paradigme.

Au cours des décennies 60 et 70, toute tentative de s'écarter du marché, de prôner un modèle de développement autre que celui de l'Occident, et notamment toute tentative de planification qui sentait le « socialisme », était combattue ou simplement découragée. Le développement en Occident est la résultante des projets d'investissement individuels. En conséquence on conseilla plutôt le renforcement de la capacité d'analyse des projets, sans autre perspective que celle micro-économique. Les codes d'investissements et les commissions nationales qui en sont en charge naissaient ici et là, non pas comme outils d'un développement maîtrisé, mais plutôt comme grille de triage des investissements pouvant bénéficier des avantages du code. Vendeurs de projets d'investissements, de capitaux ou de technologies et conseillers en négociation de projets, trouvèrent un nouveau marché fertile. Le SMD faisait de bonnes affaires.

On loua les mérites du système : on crut apercevoir les décollages économiques ici et les miracles de développement là-bas. Mais le système commença à s'essouffler : les projets ne se vendaient plus bien, l'endettement devenait accablant pour nombre de pays, les exportations ne rapportaient plus assez, le bien-être des populations n'était toujours pas au rendez-vous, les apparences du développement ne trompaient plus personne, et les voix humanistes et autres alternatives, marginales jusque là, commençaient à se faire entendre dans la dénonciation du modèle de développement en place. Des décennies de vente de capitaux, de projets d'investissements et de technologies dévoilèrent leur véritable essence : commerce des apparences du développement au profit de l'Occident. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la stratégie des décennies suivantes. Sans disparaître, la vente des projets doit faire une importante place à une vision globale et sectorielle et se situer dans cette vision. La prescription des politiques macro-économiques et sectorielles ouvre des perspectives nouvelles à la vente des projets certes, mais aussi à une autre catégorie de prêts

et de déboursements rapides. De plus, elle oriente la marche du développement dans le sens souhaité et voulu par le paradigme de l'approche conventionnelle, celui du SMD. Les politiques de stabilisation et d'ajustement sont arrivées dans ce contexte.

Mais comme au Sud en général et en Afrique en particulier le développement n'est toujours pas au rendez-vous, et à l'exception de ses apparences ou de quelques progrès mineurs que l'on peut vanter ici et là, la décennie 90 va connaître un double concours de circonstances. D'une part les conceptions humanistes plus sensibles à la dimension humaine et sociale du développement, au problème de l'emploi et de la pauvreté, et la persistance d'approches alternatives, minoritaires jusque là aussi bien dans les pays en développement que surtout en Occident, créaient de courants de pensée auxquels on ne pouvait plus ne pas être sensible face aux réalités. De l'autre, l'approche conventionnelle elle-même en crise, se sentait interpellée et se mettait à la recherche des raccourcis pour les éléments de la critique qu'elle pouvait intégrer à ses canons et paradigmes de base qu'elle ne peut évidemment pas renier. La décennie 90 connut donc une certaine sensibilité à la question de la pauvreté et par là, à la qualité des vies humaines. Le SMD n'a pas manqué de récupérer dans son langage certains paramètres empruntés aux approches alternatives. Ce qui stratégiquement est de bonne guerre. Dans leurs dernières versions ou générations, les politiques d'ajustement structurel ont donc pris le costume de la sensibilité aux problèmes de la pauvreté, se sont fait appeler politiques de réformes économiques et finalement politiques cadres ou documents de stratégie de réduction de la pauvreté. La première décennie de ce siècle semble être marquée par les PRSP. Tout cela en maintenant l'esprit et le credo de base du fameux consensus de Washington et les conditionnalités liées à l'appui financier à ces politiques.

Les approches alternatives, généralement marginales ou simplement marginalisées, se servaient d'une part de leur analyse de la réalité et de la critique qu'elles faisaient des échecs du modèle conventionnel, et de l'autre de leurs visions normes ou idéal du développement pour s'affirmer. Elles se caractérisent d'abord par leur reconnaissance de la diversité des chemins de développement que les pays peuvent emprunter, et non par la reconnaissance du seul capitalisme selon les lois et canons du marché. Cette perception met l'accent sur la capacité à innover, à imaginer d'autres voies plutôt que sur la capacité à imiter l'Occident ou à intégrer son marché. Cette capacité à innover est bien entendu ancrée dans l'expérience et les traditions des pays. Les approches alternatives mettent la personne humaine au centre du processus de développement et privilégient ainsi les questions relatives à l'éducation et au renforcement institutionnel. L'atout majeur n'est plus le capital physique pour la croissance économique et la création de richesses, mais plutôt le capital humain et social. Dès lors le mode de gestion des affaires publiques ou de la cité, et le niveau de participation effective des populations à la réalisation de leur bien-être, et à l'amélioration de la qualité de leur vie entrent réellement en compte.

Si chemin faisant certaines de ces approches alternatives semblaient apporter plutôt une différence de nuances ou d'accents sur certains éléments, à l'extrême il s'est avéré qu'il y avait réellement une différence d'approche ou de perspective. Le concept de développement humain ne le dit pas assez, mais en cherchant de produire une synthèse nouvelle des approches alternatives en un concept intégré et cohérent, il ouvre bien sur une inversion de la perspective.

On a vu que le monde d'aujourd'hui est fait d'énormes inégalités dans les conditions de vie des êtres humains, et qu'il pèse de vraies menaces sur les perspectives d'avenir dans ces conditions de vie. Il s'ensuit qu'on ne peut identifier le développement du capitalisme au développement d'un pays. Ce dernier est censé assurer le bénéfice équitable des richesses produites à tous sans distinction de classe, de sexe, de race, de communauté ou de génération. C'est le refus de ces discriminations, inégalités et injustices, qui fonde la plupart des approches alternatives qui prônent un développement qui doit être humain. Le principe de base de cette perception du concept est l'universalisme du développement. Voici deux siècles, Mary Wollstonecraft écrivait : « C'est de la justice que le monde veut et non de la charité ». C'est ce principe qui s'applique ici en matière de développement. Ce dernier ne peut être partisan, bien au contraire il doit bénéficier à tous les êtres humains, et c'est le respect du principe de l'universalisme qui peut lui assurer une base durable dans un ordre social plus juste.⁵

Il faut reconnaître que les préoccupations sur la dimension humaine du développement ne sont pas récentes dans la littérature économique. Elles sont presque aussi vieilles que la discipline elle-même. Mais c'est l'approche qui prônait la production marchande des biens et services et la maximisation des richesses pour le pays comme paradigme de base, qui est restée dominante dans la pensée et a même été intensifiée par la suite. Les questions de déprivation et d'épanouissement de la vie humaine devenaient secondaires, ou étaient considérées comme pouvant être résolues d'elles-mêmes par la recherche de l'accroissement des richesses. D'où l'accent sur le PNB, la croissance économique, l'opulence nationale, etc. Il est vrai que la richesse est un facteur important qui peut contribuer au bien-être des vies humaines, mais il ne peut l'être qu'en conjugaison avec d'autres facteurs qu'il ne faut pas négliger ni oublier.

C'est ici que la différence de nuance au début devient réellement une inversion de perspectives, ou du moins elle doit l'être. En effet, si l'approche conventionnelle se concentre sur l'opulence et la maximisation de richesses comme paradigme de base du développement, la préoccupation centrale des approches alternatives est la qualité de la vie humaine d'un chacun. Dans ses premières expressions, cette préoccupation semblait être plus une différence d'accent à mettre sur l'une ou l'autre composante importante dans ce qui peut être considéré comme un même paradigme de développement et les politiques y afférentes, et non véritablement une inversion de perspectives. Les approches

⁵ S. Anand/A.K. Sen (1994). Sustainable human development: concepts and priorities, New York.

humanistes, l'école d'Amérique latine et autres courants proches avaient amorcé des virages dans ce sens.

C'est dans le développement de ces approches alternatives que presque à l'extrême le concept du développement humain, synthétisant tout le cheminement, propose une inversion de perspectives. Le principe guide de cette inversion est un retour à Aristote. En effet, contrairement aux théoriciens ultérieurs – Th. Mun ou A. Lewis par exemple –, Aristote écrit que la richesse n'est évidemment pas ce que nous cherchons, car elle est sans aucun doute utile pour quelque chose d'autre que nous cherchons. L'inversion vient du fait que la qualité des vies humaines n'est plus secondaire dans la problématique, ou plutôt qu'elle n'est plus considérée comme pouvant découler simplement du parachèvement du paradigme de maximisation de la richesse, et que de ce fait la personne humaine n'est plus perçue avant tout que comme facteur de production pour la maximisation de la richesse de la nation. Bien au contraire c'est la qualité des vies humaines qui devient le paradigme central et la maximisation des richesses de la nation devient un facteur contribuant. Nous recherchons la richesse pour un objectif et un idéal : l'amélioration de la qualité des vies humaines. C'est en cela que le développement n'est ni économique ni capitaliste, ni encore moins occidental, il est humain. C'est là que les valeurs humaines de paix, de justice, de respect et de promotion des droits humains, d'épanouissement individuel et collectif dans une société de justice sociale prennent tout leur sens en matière de développement.

Ce retour à Aristote est aussi un retour à I. Kant d'une certaine manière. Ce dernier disait en effet qu'il faut traiter l'humanité comme l'ultime fin en soi et non comme moyen seulement. Le principe d'universalisme requiert que cette conception soit d'application à toutes les personnes humaines sans distinction de leur race, classe sociale, sexe, nationalité ou génération. Même si elles sont aussi moyens de production, ce n'est pas ce qui est primordial en elles, c'est plutôt et avant tout leur personnalité humaine qui prime.⁶

Mais les deux principes de l'universalisme du développement et de la richesse au service de la qualité des vies humaines requièrent que la même attention soit accordée aussi bien aux vies humaines actuelles que futures. Il n'y a plus d'universalisme si la qualité de vie des générations actuelles est assurée au détriment des générations futures. Déjà dans le rapport de la Commission Brundtland intitulé « Notre avenir commun », la question de la durabilité du développement était clairement réaffirmée et avec force : répondre aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Et ceci se réfère aussi bien aux capacités en termes de ressources environnementales qu'en termes de ressources humaines. Le développement n'est durable que si les gens sont continuellement à même de prendre en mains leur propre destinée, actuelle et future. Or précisément le marché, le canon de base de l'approche conventionnelle ne prend pas vraiment en compte l'intérêt des générations futures. C'est là une des missions de l'Etat.

⁶ Idem.

Cette petite historique me permet maintenant de donner le contenu du concept de développement humain que l'on précise aussi comme développement humain durable : c'est le processus de transformations économiques et sociales qui consiste à élargir les opportunités, les choix et les capacités des populations qui constituent la société, à travers la formation du capital social en vue de leur permettre de répondre aussi équitablement que possible aux besoins des générations actuelles sans compromettre ceux des générations futures. Cette définition se situe dans le processus d'enrichissement et d'élargissement critiques du concept de développement en lui apportant une vision intégrée pour rendre compte et de la réalité et de l'idéal de développement.

Le développement humain durable est ainsi un développement centré sur la personne humaine et l'amélioration de la qualité de sa vie, cette dernière devant être équitable et durable sur le plan économique, social, politique et environnemental. C'est un développement qui ne se contente pas d'engendrer la croissance et de maximiser la richesse pour les pays, mais se préoccupe surtout d'en distribuer équitablement les bienfaits, de régénérer l'environnement au lieu de le détruire, d'offrir un plus large éventail de choix et de possibilités aux individus et de leur permettre de participer aux décisions qui influent sur leur existence. Bref un développement qui préconise pour le présent comme pour le futur une croissance d'intégration sociale fondée sur l'emploi pour tous, et non une croissance d'accumulation pour certains et de destruction d'emplois et d'environnement ou d'appauvrissement et de marginalisation sociale pour les autres.

Je dois faire une remarque importante ici pour éviter toute interprétation équivoque. Le développement humain, tout en préconisant cette inversion d'approche ne prêche pas du tout le rejet de l'économie libérale. Celle-ci a fait connaître au monde des progrès immenses et autrement plus significatifs et rapides qu'aucune autre période historique antérieure. De ce fait certains des progrès ont contribué à l'amélioration de la qualité de vie de l'humanité. Mais celle-ci est apparue comme résultante de la poursuite d'un autre objectif. L'inversion de la perspective dans le développement humain consiste simplement à (i) montrer les limites de l'approche conventionnelle et notamment le fait que le développement des sociétés n'est pas réductible au développement de l'économie libérale, (ii) s'inscrire en faux contre l'affirmation voilée ou ouverte de l'approche conventionnelle que le développement est capitaliste et occidental, et, (iii) surtout changer de paradigme de développement en faisant du paradigme de l'approche conventionnelle plutôt un des moyens de réalisation du nouveau paradigme.

Tels sont la petite histoire, le contenu et l'apport du concept de développement humain. Sans prétendre clore le débat, le paradigme de développement humain propose simplement une autre approche autrement plus riche, et ouvre une autre perspective autrement plus stimulante aussi bien à l'analyse théorique qu'aux politiques de développement. Il est une invitation à un dialogue sur le développement fondé sur d'autres canons et paradigmes. Les réunions et conférences comme celle-ci (du CERDAF) devraient faire partie de cette invita-

tion pour appuyer les efforts des pays africains vers la concrétisation de cet autre paradigme de développement.

Mais l'approche conventionnelle, celle du SMD, est encore toute puissante. Elle domine et reste omniprésente dans la presse, les amphithéâtres, les travaux de recherche, les programmes de coopération, etc. et bénéficie de l'appui financier, politique et moral des puissantes institutions bilatérales et multilatérales. Bien que se faisant de plus en plus entendre, l'approche qu'implique ce concept de développement humain est encore relativement marginale, et pour éviter sa récupération et son instrumentalisation au service de l'approche conventionnelle soutenue par le SMD, il faut qu'elle crée des courants de pensée à même d'influencer les politiques de développement.

2.2 Les implications du paradigme de développement humain

La première catégorie d'implications concerne la nature et le mode de fonctionnement de la société ou le système de gouvernance. Le développement humain implique un système de gouvernance fondamentalement démocratique. Car ce paradigme et l'inversion de perspectives qu'il porte en lui ne peuvent être gérés par le même système de gouvernance qui porte actuellement la perspective conventionnelle, même s'il se dit politiquement démocratique. Et le mode de gouvernance démocratique qu'il implique est ce que j'appelle la socialisation du développement. Il s'agit de la démocratisation du processus de développement dans son ensemble, comprenant aussi bien les composantes politique, économique, sociale et culturelle de la société africaine. C'est l'élargissement de la base sociale du développement.

Dans la socialisation du développement les populations africaines doivent ainsi avoir la maîtrise à la fois des structures politiques, économiques et socio-culturelles de leurs sociétés, de manière à ce que ces dernières répondent à leurs aspirations profondes, à leurs besoins d'épanouissement et de bien-être en continuelle amélioration.

La seconde catégorie d'implications concerne le besoin de renforcement des capacités des populations à saisir les opportunités et choix qui se présentent à eux pour améliorer leurs conditions de vie. Elle requiert qu'on investisse dans la santé, la nutrition et surtout dans leur éducation. Cette exigence est non seulement importante en elle-même de part le contenu du concept, mais elle est aussi importante du point de vue instrumental, car elle augmente et renforce leur capital humain, leur productivité et leur habilité à générer encore de revenus élevés dans le présent et le futur. Investir dans les services sociaux de base ou dans le développement social en général et en particulier dans le développement des ressources humaines devient ainsi une des implications majeures de cette approche.

Mais les capacités individuelles ne peuvent être pleinement opérationnelles et porter le maximum de fruits aux individus dans leur quête d'une vie humaine meilleure, qu'en fonction de l'appui institutionnel que la société leur offre. Et ceci concerne aussi bien le système de démocratisation du développement (le

mode de gouvernance démocratique) que l'ensemble des institutions sociales (y compris les organisations de la société civile) pour renforcer le cadre et l'opérationnalité de cet enrichissement mutuel.

La troisième catégorie d'implications veut que si le marché joue et devrait continuer à jouer un rôle important dans la création des richesses – et il l'a montré historiquement –, l'Etat ne peut pas être réduit simplement au rôle de garant du plein jeu du marché, sans préoccupation ni responsabilité significatives dans l'amélioration de la qualité de vie humaine de ses populations. De même, la société civile n'est plus seulement un ensemble de consommateurs, mais un acteur actif dont le rôle politique, économique, social et culturel fait partie de l'équation du développement humain durable. Dès lors les questions de gouvernance, de cadre politique, social, économique et culturel global, d'exercice du pouvoir, de capacité participative des populations aux tâches de développement et de leur appropriation de ce processus, les questions de démocratisation et de droits de l'homme – le droit à une meilleure qualité de vie n'est-il pas un des droits les plus légitimes des populations –, toutes ces questions font partie intégrante du paradigme de développement humain.

C'est dire que d'autres rationalités et notamment celle du bien-être individuel et global dont l'Etat est responsable, et celle de sujet et acteur de développement qui incombent à la société civile sont au centre d'un autre partenariat, à la différence de la rationalité de maximisation du profit, de la croissance et de la production de richesses qui sont la prédilection du marché.

La quatrième catégorie d'implications concerne les informations, valeurs et indicateurs de référence aussi bien pour l'analyse que pour la formulation et la mise en œuvre des politiques de développement. Des discussions importantes ont eu lieu et continuent encore entre spécialistes (économistes, anthropologues, sociologues, philosophes et autres juristes), individuellement ou en tant que représentants des institutions, sur les valeurs et indicateurs qu'il faut privilégier pour apprécier le progrès économique et social et donc le développement d'une société. Le développement humain privilégie les variables qui sont directement liées à la qualité des vies humaines, les distinguant des autres variables qui ont aussi leur valeur certes, mais qui ont plutôt une valeur instrumentale comme moyens pour atteindre d'autres objectifs ultimes. Il est donc utile de distinguer les caractéristiques qui sont intrinsèquement valables en elles-mêmes (la qualité de la vie qu'un peuple peut mener), de celles des valeurs qui sont recherchées pour autre chose (la richesse et le revenu par exemple).

Si la production de richesses et la croissance économique sont importantes, elles ne le sont que comme moyens pour d'autres fins. Elles ne peuvent donc pas, en termes de valeurs et indicateurs de référence, prendre la place de ces fins. Car ce qui est crucial pour la problématique du développement humain, c'est ce qu'on fait de la richesse et du bénéfice de la croissance pour élargir et diversifier le champ des possibles pour les populations. Et de fait la lecture du progrès des pays par l'appréhension de la qualité de vie des populations que préconise l'approche développement humain montre précisément, que ce ne sont pas nécessairement les pays à haut revenu par habitant – valeur et indicateur que pri-

vilégie l'approche conventionnelle –, qui ont les meilleures performances en termes de développement humain.

Enfin l'autre implication, liée aux précédentes, concerne la place de ce qu'on peut appeler la « dimension socio institutionnelle du capital social ». Si l'approche conventionnelle privilégie le rôle du capital physique dans la croissance, le développement humain tout en insistant sur le rôle des autres formes de capital – naturel, humain et institutionnel – qu'il faut aussi renforcer, met à l'avant-plan une autre dimension liée à la structure des relations entre acteurs, comme formes volontaires de régulation sociale, comme engagement moral qui soude une société et en constitue le substrat social au nom duquel la collectivité fait des décisions, et au nom duquel les acteurs entrent en interaction dans l'intérêt de la communauté. Cette dimension du capital social assure l'interaction aussi bien intra génération qu'inter génération, et elle se réfère notamment aux traditions et à la culture, c'est-à-dire aux valeurs identitaires qui régissent les rapports des membres de la société entre eux et avec la nature, et aussi entre eux et les générations passées et à venir, et qui permettent ainsi d'enraciner la dynamique du développement humain dans une société.

C'est en cela que la culture, en tant que mode d'appréhension et d'utilisation des valeurs d'usage et des valeurs marchandes dans une société, revêt toute son importance dans la dynamique du développement humain. Elle n'est pas un secteur à côté d'autres et qu'on « valoriserait » ou « développerait » pour les besoins de tourisme ou de conservation muséologique. Elle est le système de valeurs de référence par lequel on appréhende les transformations économiques et sociales impliquées par le développement humain, et de ce fait, elle est le mode ou le filtre de leur intégration dans la dynamique de la société. Sans cette dialectique, les apparences du développement resteront apparences, c'est-à-dire du vernis sur un socle culturel tout à fait différent. Pour l'Afrique il n'y a pas de développement en apparence, mais le besoin d'une intégration des progrès humains dans le monde et le système de valeurs culturelles africaines.

Je dois dire à ce niveau qu'un conflit de systèmes de valeurs peut exister, et souvent il apparaît effectivement, entre deux paradigmes de développement. Mais cela ne veut pas dire que l'Afrique a des valeurs culturelles qui la poussent à refuser le développement, parce que ce dernier n'est pas synonyme de l'occidentalisation.

Comme on peut s'en rendre compte, sans le capital social, en particulier dans sa dimension socio-institutionnelle, les autres formes de capital : physique, humain, institutionnel ou environnemental ne peuvent être ni maintenues ni utilisées proprement. L'expérience africaine en témoigne d'ailleurs quotidiennement. La littérature conventionnelle prêchant surtout pour le douteux rattrapage du Nord par l'imitation des pratiques institutionnalisées dans les pays industrialisés, a accordé peu d'attention à cette forme de capital, comme si l'environnement socio institutionnel et le contexte historique du développement étaient les mêmes.

Tel est le contenu et tel est le contour d'un paradigme alternatif de développement pour lequel l'Afrique du prochain siècle doit lutter. On ne le répètera

jamais assez : il n'y a pas de pensée unique en matière de voie de développement. Après quarante ans de développement assisté conformément au paradigme conventionnel, il est plus que temps que l'Afrique s'imagine et conçoive d'autres voies de développement, et qu'elle lutte pour se faire entendre, et faire accepter son droit légitime à le faire.

Les progrès de cette approche alternative peuvent être appréhendés et même mesurés conformément au système de valeurs de ce paradigme. Les rapports du PNUD proposent des indicateurs composites à partir des valeurs considérées comme fondamentales du point de vue du développement humain dans toute société : mener une vie longue et en bonne santé, acquérir une instruction et des connaissances de base, et avoir accès aux ressources nécessaires à un niveau de vie décent.

Certes l'appréhension du développement humain et des progrès dans ce domaine va au-delà de l'utilité d'un indicateur composite comme l'indicateur du développement humain dont la base est relativement étroite du fait d'être limité à trois composantes, même si elles reflètent trois opportunités fondamentales dans une société. C'est pourquoi il faut tenir compte d'autres informations, facettes qualitatives et instruments de mesure existants ou à développer, dans la perspective de cette autre échelle de valeurs pour l'appréhension de la qualité de la vie et du bien-être des populations africaines.

Il appartient donc aux africains eux-mêmes : décideurs gouvernementaux et privés, chercheurs, analystes et enseignants, acteurs du développement à différents niveaux ou d'autres personnes qui partagent l'approche de cet autre paradigme de développement, de contribuer à son enrichissement et celui des stratégies ou programmes de sa mise en œuvre, et de ses instruments de mesure. Il appartient aux africains d'en être les fervents avocats, y compris devant les partenaires de développement pourtant puissants représentants et défenseurs acharnés de l'approche conventionnelle, c'est-à-dire du paradigme de tout marché.

3 Mondialisation et panne du développement humain en Afrique

3.1 La nature du processus de mondialisation

Le concept est connu comme un processus d'intégration et de transnationalisation de l'économie mondiale. Mais le processus a un impact qui va au-delà de l'économique. Il a des implications significatives sur le politique et l'institutionnel, sur la structure et la configuration sociales, et enfin sur la dimension culturelle de la vie des sociétés africaines.

Au niveau de ses implications économiques, il est conseillé aux pays africains d'ouvrir grandement leurs portes au commerce international, aux investissements étrangers, et au mouvement des capitaux et de la force de travail, avec comme résultat attendu et promis, la croissance économique et la solution des problèmes sociaux. Ce qui n'est pas du tout évident, car la mondialisation amène avec elle ou mieux génère un processus cumulatif et inégal de croissance

et de distribution de richesses. Le mythe du développement par le commerce extérieur et l'investissement étranger est contredit dans les faits comme on le voit pour l'Afrique. La mondialisation est dès lors un processus de polarisation des pays sur la base de leur puissance économique et commerciale dans le monde. C'est le règne de l'Avoir où il n'y a pas de place pour l'Être.

Le deuxième domaine des implications du processus de mondialisation pour l'Afrique est celui des institutions politiques. La mondialisation économique, requiert une mondialisation politique si pas de droit, mais du moins une polarisation politique de fait. En effet, les nouvelles institutions économiques qui naissent et grandissent dans le processus de mondialisation réclament comme cadre de leur épanouissement, de nouvelles institutions politiques, ou du moins un autre modèle de gestion des affaires publiques, aussi bien au niveau national, régional que mondial. Le concept de soi-disant nouvelle génération de dirigeants politiques africains n'est pas étranger à cette problématique. Il est alors prêché que la voie royale pour le développement humain durable en Afrique est de renforcer le marché et son rôle dans la régulation économique et sociale, tout en réduisant sérieusement celui de l'Etat.

La mondialisation est ainsi un processus de réduction et d'informalisation du pouvoir de l'Etat et même de perte de sa souveraineté. L'instrumentalisation de l'Etat – et ici de l'Etat africain – au service du marché mondial qu'il est loin de contrôler, telle semble l'implication politique la plus significative du processus de mondialisation. Les PAS des années 80-90 ont été et sont à cet égard, un important instrument de politique qui a transformé les Etats africains en agences d'exécution pour le processus de mondialisation. La mondialisation va ensemble avec la marginalisation économique de l'Afrique, mais aussi avec sa marginalisation dans l'arène politique mondiale.

Sur le plan social, le processus de mondialisation est une véritable machine d'intégration en mouvement, de polarisation, de hiérarchisation et d'exclusion sociales. La mondialisation est de ce fait – et contrairement à ceux qui n'en font que l'apologie – un processus d'appauvrissement de larges sections des populations africaines, d'exclusion des avantages de quelques progrès économiques et sociaux, et donc source de conflits sociaux et politiques.

Pour beaucoup de populations africaines, le combat quotidien dans les tâches informelles marginales ou dans celles de production formellement intégrées au processus polarisé de la mondialisation, ne sera qu'un combat de survie et non un moyen d'existence décente dans la perspective d'un développement humain durable. Le plein jeu des règles du marché dans le processus actuel de mondialisation est en fait un moyen d'extorsion de richesses en faveur des riches, et il ne peut être qu'un incubateur de détonation sociale.

Sur le plan culturel, la mondialisation a aussi des implications dans le sens d'un processus d'intégration culturelle à travers le flux transnational des idées, des biens et services culturels, des images, des sons, des phénomènes de mode, ainsi que des produits artisanaux et artistiques. Pensées et formes d'expression artistique et culturelle font ainsi partie du processus de mondialisation, qui dès lors embrasse aussi bien la musique, le cinéma, la peinture, la sculpture, le tou-

risme, l'architecture, l'habillement, la littérature, le langage et les formes d'expression religieuse. Le nouveau marché mondial couvre d'ailleurs tous ces produits qui sont autant de marchandises et voies d'extension des marchés de nouveaux produits et services.

D'une part le domaine de la culture est celui des valeurs identitaires des peuples africains, et de l'autre les valeurs culturelles dominantes deviennent de plus en plus celles propagées par le processus de mondialisation. Dès lors, la mondialisation dans le domaine culturel n'est pas loin du processus de négation de l'identité culturelle en faveur des « valeurs » culturelles du Nord.

La mondialisation est donc un processus inclusif et total, qui concerne toutes les dimensions de la vie sociale dans le monde. L'Afrique un continent attelé au navire de la mondialisation, se débat dans ce contexte pour savoir se situer et se définir une orientation si tant est qu'il en a la possibilité.

3.2 Portée économique pour l'Afrique

Les caractéristiques principales de l'économie mondiale en cette période peuvent se résumer en ces quelques traits essentiels : il y a d'abord la nature même du processus de mondialisation croissante de l'économie, en tant qu'intégration économique, commerciale et financière certes, mais aussi en tant qu'internationalisation de l'économie et des forces et modèles politiques, sociaux et culturels, et enfin renforcement des sociétés transnationales avec leurs immenses réseaux qui régissent le processus dans ses différentes dimensions.

Les notions d'espace national, économique ou autre, et des pouvoirs qui y sont liés sont de plus en plus érodées et sans substance pour la définition des politiques de développement, en particulier pour les pays comme ceux d'Afrique.

Il y a ensuite le renforcement du « tarzanisme économique et de la dictature économique collective du Nord », sur l'échiquier mondial. Les rapports de force sont certes inégaux dans ce début du XXI^e siècle, mais cette inégalité est croissante. En effet, le système actuel ne reconnaît ni « démocratie économique » au niveau international, ni droit économique des peuples, c'est-à-dire droit de produire et d'échanger dans le monde sur des bases justes. Bien au contraire, non seulement les grandes puissances ne sont pas prêtes à accepter des changements fondamentaux de l'ordre établi dans les relations et structures économiques qu'elles dominent à leur profit, mais elles s'efforcent en plus de consolider ce rapport de force et intégrer ainsi le reste du monde dont l'Afrique, à leur équation économique de base. Le principe d'un ordre économique international fait d'équité et d'équilibre a été et sera toujours combattu avec force par les puissances du Nord.

Cette évolution est accompagnée par les projets de formation de grands ensembles régionaux, notamment dans les zones les plus économiquement dynamiques comme l'Amérique du Nord, l'Europe et la zone du Forum de Coopération Economique Asie Pacifique avec les Etats-Unis d'Amérique en son sein. Ces grands ensembles apparaissent aussi comme instruments de règlement de

conflits internes dans le partage des avantages de la mondialisation de l'économie entre pays membres du groupement économique. En même temps ils sont instruments de renforcement de la compétitivité collective vis-à-vis des non membres et de leurs groupements.

Il en résulte une tendance au renforcement des instruments et institutions qui vont dans le sens de cette équation comme l'OMC, ou les institutions de Bretton Woods qui tiennent lieu à la fois de gendarme et de secrétariat économique et financier de ce dispositif. On notera qu'il s'agit justement des institutions qui non seulement sont destinées à consolider le pouvoir hégémonique du Nord dans le processus de mondialisation, mais aussi des institutions au sein desquelles l'inégalité dans la prise de décision est consacrée.

En troisième lieu, la montée du néo-libéralisme conservatiste qui fait que le développement lui-même disparaît comme catégorie ou préoccupation dans les politiques économiques et sociales. C'est le grand retour au principe de la somme des i égale I . En effet, et sans doute à la faveur de l'effondrement de l'empire soviétique, la tendance dominante dans les pays du Nord prône un désengagement marqué du gouvernement de la gestion des affaires économiques et sociales, les privatisations et la dérégulation, et le démantèlement de l'Etat providence. Le fondamentalisme de ce credo est devenu malheureusement la bible des forces dirigeantes du processus de mondialisation.

Ce courant déjà évident dans les politiques d'ajustement structurel en Afrique, tend à occulter pour le continent, la question fondamentale du développement en tant que sécurité humaine et sociale pour tous dans les domaines économique, social et politique. Ce contexte qui tend à réduire fortement ou affaiblir le rôle de l'Etat africain et à prêcher l'efficacité du marché au détriment de l'efficacité du développement, est celui de l'Afrique de demain.

En quatrième lieu, le principe de compétitivité sur le marché mondial devient de plus en plus le principe guide et la seule référence ou le seul critère de la production au niveau national. Or pour faire face à la compétition, non seulement les entreprises s'internationalisent, mais elles tendent également, par un jeu soutenu d'alliances, à constituer de gigantesques structures oligopolistiques à l'échelle mondiale, qui échappent aux normes nationales, et se jouent même de la responsabilité des gouvernements et des parlements nationaux. Par ailleurs, même dans la théorie des jeux, on sait plus ou moins qui part gagnant. En conséquence, le ring unique dans lequel le poids lourd du Nord et le poids plume de l'Afrique ont les mêmes chances et sont soumis aux mêmes règles est un discours pour voiler le « tarzanisme économique du Nord ».

En cinquième lieu, la lutte entre puissances de la mondialisation pour le contrôle scientifique et technologique (i) des autoroutes de l'information, (ii) des ressources de la nature et de l'environnement, (iii) des ressources de l'espace, et enfin (iv) des techniques de pointe pour remplacer les matières premières de base. Autant de domaines où la division internationale du travail actuelle, et encore moins les théories de développement dans le sillage de la mondialisation, ne donnent aucune ouverture significative ou porteuse pour l'Afrique dans une telle compétition. Les sciences et les technologies sont généralement cumulatives.

Les sciences et les technologies du 21^{ème} siècle vont donc se construire sur les bases actuelles dans les différents pays et régions du monde. Compte tenu aussi du fait que les progrès scientifiques et technologiques sont de plus en plus rapides, le contexte de développement international de l'Afrique au cours de ce siècle est donc de plus en plus exigeant et même angoissant pour le continent.

En sixième lieu, la marginalisation croissante de l'Afrique. D'abord dans les courants des échanges (commerce mondial) du fait notamment de la diminution structurelle de la demande des biens africains dans les pays du Nord, et de la baisse de la capacité d'importation de l'Afrique pour des raisons compréhensibles. Ensuite dans les mouvements de capitaux en général et en particulier dans les investissements, dans la mesure où l'étroitesse du marché africain, le niveau relativement élevé des risques et des coûts de production notamment pour ce qui est des infrastructures de base, sont autant de facteurs peu incitatifs qui s'ajoutent sans doute à d'autres.

3.3 Opportunités et risques

Malgré les évidences, les défenseurs de la mondialisation prêchent essentiellement ses avantages théoriques comme opportunités ouvertes aux pays en développement. Il est affirmé que la globalisation crée un forum d'échanges et fournit les éléments nécessaires à stimuler et à redistribuer la croissance au travers de l'accès à un plus grand volume d'épargnes et de capitaux financiers, d'investissements, de capacités humaines, de marchés d'exportations et de nouvelles technologies. Au niveau sociopolitique, on revendique que la mondialisation permet d'offrir des opportunités qui devraient conduire à la réduction de la pauvreté, et à l'accroissement du bien-être humain, et en particulier par la voie des réformes des institutions gouvernementales et des systèmes politiques.

On pense et espère que la mondialisation devrait ainsi permettre une augmentation plus importante encore du commerce, des investissements et un accès plus facile au capital étranger. Ce qui conduirait à l'accroissement des revenus des nations et des individus dans leur ensemble, avec l'augmentation de la productivité et des taux de rentabilité des investissements, ainsi que des retombées positives sur l'emploi. C'est la principale facette du processus de mondialisation que le discours conventionnel du Nord fait miroiter aux pays en développement. Il ne reste à ces derniers qu'à s'insérer dans le processus en exploitant chacun ses avantages comparatifs. Et les politiques de réformes économiques et de croissance par les exportations sont fortement encouragées et financées à cet effet.

Cependant, et comme l'a reconnu le Sommet des Sept à Lyon il n'y a pas longtemps, la mondialisation ne se fait pas au bénéfice de tous. Il faut des actions particulières pour que les pays en voie de développement puissent effectivement en bénéficier, et cela de part et d'autre. Car en réalité les rapports de force de base sont très inégaux pour pouvoir offrir des opportunités équitables à tous les pays. De sorte que ces opportunités ont beaucoup de chance de rester des pures illusions, bonnes à nourrir et entretenir les espoirs sans trop de len-

demains porteurs. Enfin, les capacités de comprendre et de saisir les opportunités elles-mêmes ne sont pas également réparties entre les pays et les peuples. Les pays industrialisés sont sans doute mieux armés pour s'intégrer dans le processus et en tirer profit que les PVD.

Par ailleurs, non seulement les prétendues opportunités pour tous ne sont pas aussi ouvertes aux pays et peuples du Sud, mais le processus de mondialisation amène avec lui des risques et inégalités croissantes de développement. D'abord la dynamique de la mondialisation est par essence inégalitaire dans ses mécanismes de production et de redistribution des richesses et des opportunités. Le rapport mondial sur le développement humain 1999 consacré au thème de la mondialisation a montré par exemple que :

- le cinquième de la population mondiale vivant dans les pays riches représente (i) 86% du PIB mondial, (ii) 82% des marchés d'exportations, (iii) 68% de l'investissement direct étranger, et (iv) 74% de l'ensemble des lignes téléphoniques dans le monde. Dans cet ordre d'idées, il a été constaté que le 1/5e de la population mondiale occupant le bas de l'échelle, et vivant dans les PVD représente à peine 1% de chacune de ces ressources et opportunités
- 88% des internautes vivent dans les pays industrialisés
- les programmes de recherche décidés et mis en oeuvre et les immenses ressources qui y sont investies sont faits plus pour le bénéfice de l'argent et la chasse au profit, que pour répondre aux besoins de développement humain des nations : par exemple priorité aux cosmétiques qui rapportent plus et non au vaccin contre le paludisme
- l'expansion technologique et économique a été prodigieuse avec la mondialisation, mais qu'en même temps la pauvreté est allée grandissante dans les PVD et en particulier en Afrique
- les écarts entre les revenus se sont de ce fait encore accrus notamment (i) entre les 20% les plus riches du monde et les 20% les plus pauvres, écarts qui sont passés de 30 contre 1 en 1960 à 60 contre 1 en 1990 et à 74 contre 1 en 1997, et (ii) dans le cas des PMA qui n'ont seulement ont augmenté en nombre – ils sont 48 aujourd'hui –, mais ont dans leur ensemble, un revenu global bien inférieur au patrimoine des trois personnes les plus riches du monde !

Au-delà de ces inégalités de développement et des opportunités qui semblent inhérentes au processus de mondialisation, ce dernier est également porteur de risques pour le monde dans son ensemble de par l'accroissement de ces inégalités et les déséquilibres et insécurités qu'il occasionne pour la majorité : les privations en termes de revenus et de ce que ces derniers peuvent permettre pour l'épanouissement humain, l'insécurité en matière d'emploi pour les larges masses sans grande formation, les crises financières avec leurs effets négatifs sur la croissance dans les pays pauvres, les risques de récession mondiale, le développement de la criminalité à l'échelle internationale, les risques de propagation des épidémies et des pandémies comme celle du Sida/VIH, ceux causés par les conflits et les syndicats du crime, la dégradation de l'environnement, des ressources de la nature et des biens publics communs. La mondialisation actuelle

reste donc peu rassurante pour la mise en œuvre et la réalisation du paradigme de développement humain en Afrique. Ce qui est un facteur de déstabilisation sociale et politique.

3.4 Mondialisation et défis pour l'Afrique

Pour l'Afrique, les défis que représente le processus de la mondialisation actuelle sont nombreux. Je me limiterai ici à quelques catégories majeures des défis que ce processus présente pour le paradigme du développement humain en Afrique.

3.4.1 Une dynamique intrinsèquement déséquilibrée pour l'Afrique

Si les avantages de la mondialisation de l'économie semblent, de manière globale, plus importants que les coûts qu'elle engendre, ces gains d'ensemble masquent en fait certaines disparités parmi les acteurs concernés et plus particulièrement au sein des Etats des pays en développement. C'est ainsi que les pertes estimées de la mondialisation devraient surtout toucher les pays les moins avancés et donc la majorité des pays de l'Afrique Subsaharienne. Ces pertes de revenus en devises, de l'ordre de 1,2 milliards US\$ par an pour l'Afrique, auront des répercussions importantes sur la croissance économique et la pauvreté en Afrique. Ce qui se traduit par une compression des revenus, une moindre capacité d'importation et une plus grande dépendance à l'égard de l'aide extérieure. Ces réductions des revenus provenant des échanges auront aussi des répercussions capitales sur les possibilités d'investissement des Etats, que ce soit au niveau des infrastructures sociales ou économiques.

Ainsi, pour les pays pauvres, il n'est pas encore question de parler des bénéfices de l'expansion du commerce international. Entre 1971 et 1990, par exemple, les PMA, qui comptent 10% de la population mondiale, ont vu leur contribution aux échanges mondiaux diminuer de moitié pour passer à 0,3%. Il en va de même des investissements étrangers directs, dont seulement 10% sont destinés à 70% de la population mondiale vivant dans les pays en voie de développement. Les raisons de telles distorsions sont multiples et tiennent à la fois à la faiblesse de certaines politiques nationales, aux pressions de forces extérieures, à l'inégalité et à la discrimination des législations internationales trop favorables aux forts, et écrasantes pour les faibles, et enfin au déséquilibre intrinsèque contenu dans le processus de globalisation.

Une analyse des flux et gains économiques montre que la répartition des gains de la globalisation des échanges restera inéquitable. Les pays en développement, qui représentent trois quarts de la population mondiale, profiteront au maximum pour 25 à 30% des profits de la libéralisation des échanges dont la plus grande partie ira à une minorité de pays exportateurs d'Asie et d'Amérique du Sud. C'est ainsi que les négociations de l'Uruguay n'ont pas touché aux systèmes de protection de l'industrie et de l'agriculture des pays industrialisés, et ont laissé aussi de côté les questions relatives à la dette ou aux marchés des matières premières, toutes questions stratégiques pour les pays en développement.

Comme vient de le montrer l'échec des dernières négociations à la conférence ministérielle de l'OMC à Cancun (10-14 Septembre 2003), la coalition du Nord (UE et Etats-Unis) a fait échouer ces négociations principalement parce qu'elle ne voulait pas faire une concession quelconque qui bénéficie aux pays en développement sur les problèmes des tarifs sur les produits agricoles qu'ils subventionnent énormément au détriment de l'agriculture et des pauvres paysans des pays en développement dont l'Afrique. Et ils n'étaient pas du tout prêt à négocier ces subventions. Contrairement à la règle de la majorité pourtant valable pour les négociations de l'OMC, cette majorité du nombre de pays en développement proposant un autre texte n'a pas du tout été acceptée par les quelques pays riches coalisés pour les besoins de la cause. Comme pour dire que les voix populaires des pauvres ne pèsent pas du tout devant le poids économique et politique des pays riches, mêmes minoritaires. Ce qui est une autre preuve de l'absence de la démocratie dans la gouvernance mondiale. Bien sûr que l'autre point de divergence à Cancun entre le Nord coalisé et le Sud des pauvres était l'ensemble des questions sur les problèmes dits de Singapour, portant sur la transparence dans les marchés de l'Etat, la libéralisation du commerce et la compétition libre notamment, questions sur lesquelles les pays en développement, déçus par l'attitude des pays du Nord sur les questions agricoles, ne voulaient même pas accepter une quelconque discussion.

Ainsi, si le processus de globalisation progresse à grand pas, il ne profite pas de manière équitable à tous sur le globe, mais fait surtout la part belle aux pays industrialisés et puissants. Le rapport sur le développement humain 1992 du PNUD estimait ainsi les pertes subies par les pays en développement, du fait de leur marginalisation dans les échanges internationaux et sur les marchés du travail et des capitaux, à 500 milliards US\$ par an, soit dix fois le volume de l'aide étrangère reçue par ces mêmes pays. Ce nouvel ordre économique et financier contient ainsi en germe des risques de contraction économique, de destruction de l'environnement, de déstructuration sociale et de conflits nationalistes ou ethniques qui amèneraient inévitablement à ce que Michel Chossudovsky a appelé la « mondialisation de la pauvreté ».

La mondialisation est donc faite principalement de deux mondes, celui de ceux qui en bénéficient et qui sont minoritaires, et celui de ceux qui en subissent les conséquences négatives, et qui sont majoritaires, que ce soit à l'échelle mondiale ou nationale. Il y a sans doute une frange de pays entre les deux mondes, ce qui permet de nourrir aussi bien les espoirs que les illusions.

3.4.2 Le défi de la gouvernance économique et de l'ajustement au marché mondial

Les réformes économiques qui sont proposées sinon exigées des pays africains à travers différents mécanismes y compris ceux du PRSP, sont destinées non pas seulement à assurer le remboursement de la dette, mais surtout à tracer la voie de l'ajustement des économies africaines dans leur insertion dans le processus de mondialisation, et à contrôler la marche et les progrès de ces économies dans

cette voie. Mais comme déjà indiqué, les bénéfices ne sont pas évidents, au contraire des risques et menaces qui pèsent sur la prospérité des pays africains.

La convergence universelle et le paradis du bonheur mondial partagé ne semblent pas se pointer à l'horizon, ni même s'inscrire dans la dynamique de la logique en cours. Les réformes économiques seraient contraires à leur objectif fondamental si elles pouvaient ramer à contre courant et sortir les pays africains de la dynamique de polarisation et de marginalisation. La révision du Consensus de Washington pour reconnaître quelque rôle à l'Etat cherche simplement à atteler un acteur important dans un rôle d'accompagnement et de facilitation de la dynamique prônée par la doctrine de base du Consensus. Il n'y a pas en cela une quelconque nouvelle stratégie plus porteuse de développement humain que réclament les populations du continent.

Par ailleurs cette croissance n'atteint même pas celle de la population du continent au cours de la même période. On comprend que la richesse par tête d'habitant en Afrique évolue en forme de pente descendante et que la pauvreté s'accroisse davantage pendant la période des cures des réformes économiques soutenues par le SMD.

Par rapport aux politiques de réformes, le tableau 1 apporte encore une autre lumière. Alors que tous les pays non africains indiqués sur ce tableau ont vu leur PIB multiplié par deux, trois, quatre, cinq, six et même plus de sept fois comme le Singapour, les pays africains et l'Afrique sous programmes de stabilisation et d'ajustement ont pratiquement végété. En vingt ans de politiques de réformes économiques, le PIB de l'ASS est passé de 270 milliards US\$ à 316 milliards, soit une augmentation de 17% ! Les pays comme l'Argentine, l'Australie, le Brésil, l'Inde, le Mexique, les Pays-Bas ou l'Espagne dont le PIB était inférieur ou même de loin derrière celui de l'ASS en 1980 avant la mise en oeuvre des PAS ont aujourd'hui un niveau de PIB de loin supérieur à celui de l'Afrique noire dans son ensemble. Certains sont devenus porteurs d'aide à l'Afrique ! Le cas de la Norvège par rapport au Nigeria, ou à l'Afrique dans son ensemble est plus qu'édifiant.

Malgré ces échecs ou ces faibles performances des politiques de réformes, le discours du SMD et de ses principaux acteurs consiste à entretenir l'illusion de la croissance et du développement, ou d'autres miracles économiques possibles en Afrique par le biais des mêmes politiques avec au besoin des ingrédients additionnels pour répondre aux exigences de la « mondialitarisation ». Cela donne et entretient l'espoir des pays africains, et justifie leur adhésion au SMD. C'est ici que la manipulation plus ou moins subtile des chiffres par le SMD joue aussi un rôle important pour masquer la réalité des PVD.⁷ C'est cela qui alimente tous les bulletins de santé satisfaisants proclamés par le SMD et ses porteurs de voix dans la presse ou les facultés, en mentionnant certains pays comme modèles de bons élèves des prédicateurs et encadreurs de la mondialisation.

⁷ C. de Brie (1997). *L'economia criminale*. In: *Le Monde Diplomatique*.

3.4.3 Le défi de la croissance soutenue et de la pauvreté grandissante

C'est là un des grands défis que la mondialisation présente pour l'Afrique. Ses propagandistes et théoriciens présentent ce processus comme la voie de salut pour la croissance soutenue et la réduction sinon l'élimination de la pauvreté. Les opportunités prêchées et les programmes de gouvernance ou réformes économiques qui leur donnent une base, ainsi que les théories de la croissance par le commerce extérieur et l'intégration au marché mondial sont les catégories essentielles de ces doctrines.

Tableau 1 : Croissance économique en Afrique et dans le monde 1980 - 1998

PAYS	Taux de Croissance du PIB en %		Valeur du PIB (millions de US\$)	
	1980 - 90	1990 - 1998	1980	1998
Argentine	-0,4	5,3	76.962	344.360
Australie	3,4	3,6	160.110	364.247
Brésil	2,7	3,3	234.873	778.292
Canada	3,3	2,2	266.002	598.847
France	2,3	1,5	664.596	1.432.902
Inde	5,8	6,1	186.439	383.429
Italie	2,4	1,2	449.913	1.171.044
Japon	4,0	1,3	1.059.254	3.783.140
Corée du Sud	9,4	6,2	62.803	297.900
Mexique	0,7	2,5	223.505	393.224
Pays-Bas	2,3	2,6	171.861	382.487
Nigeria	1,6	2,6	64.202	41.353
Norvège	2,8	3,9	63.419	145.896
Singapour	6,6	8,0	11.718	85.425
Afrique du Sud	1,2	1,6	78.744	116.730
Espagne	3,0	1,9	213.308	551.923
Thaïlande	7,6	7,4	32.304	153.909
Royaume Uni	3,2	2,2	537.389	1.357.429
Etats-Unis	3,0	2,9	2.709.000	8.210.600
Afrique SS	1,8	2,2	270.391	316.517
Monde	3,2	2,4	10.939.459	28.854.043

Source : Etabli par l'auteur selon les données de la Banque Mondiale (1999/2000). Rapport sur le développement dans le monde, Washington D.C.

Or comme indiqué ci-dessus (tableau 1) et plus loin au tableau 2, la croissance soutenue n'a pas été au rendez-vous avec l'Afrique. Bien au contraire la situation s'est empirée au cours des deux dernières décennies. Le nombre de pays pauvres tombant dans la catégorie des PMA a augmenté en Afrique, constituant plus de trois quarts des pays de l'Afrique Subsaharienne. Le nombre de populations pauvres (pauvreté absolue) a augmenté aussi bien de manière absolue que relative.⁸ Et pourtant l'Afrique est bien intégrée mais de manière dépendante dans le marché mondial.

⁸ K. Annan (1997). Building partnerships to address the challenges of globalization, New York.

La Banque Mondiale estime que l'objectif du Millénaire du Développement de réduire la pauvreté absolue de moitié à l'horizon 2015 ne peut être atteint que si les pays en développement doublent le taux de croissance par tête de manière continue sur la période, soit passer de 1,8% actuel à 3,6%. Mais pour l'Afrique, même si cela pouvait être réalisé au niveau de l'ensemble du monde en développement, cela ne réduirait l'incidence de la pauvreté absolue (1 US\$ par jour) qu'à 39% alors que la population pauvre augmenterait en termes absolus, passant à 345 millions alors qu'elle était de 240 millions en 1990 et de 300 millions en 1999. Mais en réalité l'Afrique réussira difficilement un tel pari. Car elle part d'une situation de performance économique très faible, inférieure au taux de croissance de la population au cours des deux dernières décennies (1,7 pour les années 80 et 2,4 pour les années 90 selon les données les plus récentes comme indiqué aux tableaux 2 et 3). La régression des conditions de vie moyenne en est ainsi une conséquence directe (voir tableau 3).

Tableau 2 : Croissance économique réelle comparée entre l'Afrique et l'Asie (en %)

Pays et ou Régions	1962-1969	1970-1979	1980-1989	1990-2001
Afrique Subsaharienne	4,2	3,6	1,7	2,4
Afrique du Nord	5,2	6,5	4,2	3,4
Toute l'Afrique	4,5	4,4	2,4	2,7
Chine	2,0	4,8	10,6	10,0
Inde	4,6	3,4	5,7	5,9
Indonésie	5,9	7,8	5,8	3,8
Asie du Sud	4,6	3,4	5,6	5,5
Asie de l'Est	4,2	6,1	7,5	7,5

Source : Coalition Mondiale pour l'Afrique (2002/2003). Rapport annuel, Genève.

Tableau 3 : Croissance économique réelle par tête comparée entre l'Afrique et l'Asie (Croissance moyenne annuelle en %)

Pays et ou Régions	1962-1969	1970-1979	1980-1989	1990-2001
Afrique Sub-Saharienne	1,5	0,8	-1,2	-0,3
Afrique du Nord	2,5	3,9	1,5	1,4
Toute l'Afrique	1,8	1,6	-0,4	0,2
Chine	-0,7	2,9	9,0	8,9
Inde	2,2	1,0	3,4	4,0
Indonésie	3,5	5,2	3,9	2,1
Asie du Sud	2,1	1,0	3,3	3,5
Asie de l'Est	1,5	4,0	5,8	6,2

Source : Coalition Mondiale pour l'Afrique (2002/2003). Rapport annuel, Genève.

Pour arriver à réduire la pauvreté de moitié en 2015 en Afrique, il faudra un taux de croissance économique moyen supérieur au double du taux de croissance de la population, soit près de 7% et de manière continue sur la période. Les prévisions de tendance indiquent que l'Afrique ne sera pas au rendez-vous de la croissance continue et de la réduction de la pauvreté. La pauvreté va grandissante en Afrique. Les raisons en sont :

- la mauvaise performance économique dans l'ensemble du continent telle qu'elle peut être projetée actuellement, sur base des projections de la croissance dans les principaux secteurs comme l'agriculture, l'industrie et les mines notamment, même si quelques pays peuvent faire exception
- la faiblesse d'accumulation interne du capital et donc des investissements aussi bien domestiques que des investissements directs étrangers même dans un avenir prévisible
- l'absence d'une politique et d'un modèle de croissance orienté vers la lutte contre la pauvreté (pro-poor economic growth), elle même liée à l'absence d'une politique spécifique d'élimination de la pauvreté
- la baisse des indicateurs sociaux ou leur très lent progrès notamment en termes d'éducation (taux de scolarisation) et d'accès aux services de santé de base, baisse à conjuguer avec les incidences de la pandémie Sida/VIH qui affecte plus de 30 millions d'habitants en Afrique et dont l'impact économique et social négatif pour le futur du continent reste très préoccupant ; sur base de tout cela, l'espérance de vie à la naissance en Afrique a baissé de 53 ans en 1990 à 50 ans aujourd'hui pour tout le continent, alors qu'elle a baissé de 50 ans à 47 ans pour l'Afrique Sub-Saharienne au cours de la même période
- l'impact des crises politiques et des conflits qui n'ont pas encore dit leur dernier mot en termes de conséquences négatives pour la croissance économique et l'augmentation de la pauvreté
- la faiblesse des capacités due aussi bien à la régression des indicateurs sociaux, aux effets des crises et des conflits et aux structures de la machine étatique elle-même, structures qui sont encore redevables de l'héritage colonial qui n'était pas une machine administrative de développement
- le modèle de distribution des revenus et donc des dividendes de la croissance éventuelle qui est très inégal et discriminatif en Afrique ; de sorte que toute croissance ne se répercute pas forcément dans l'amélioration des conditions de vie des populations et la réduction de leur pauvreté ; elle est plutôt accaparée par les couches supérieures de la prédatocratie et leurs alliés internes et externes
- la nature de cercle vicieux de la pauvreté qui fait que les pays et les populations pauvres ont tendance à rester pauvres du fait du manque d'atouts physiques, économiques et humains pour les propulser de ce cercle
- l'absence d'une politique de coopération conséquente de la part des partenaires au développement qui ne respectent pas leurs engagements pourtant répétés dans les différents cercles et conférences internationales des

NU. En réalité la tendance baissière de l'aide au développement à l'Afrique fait qu'elle atteint difficilement le tiers des engagements des bailleurs des fonds. L'aide concessionnelle brute à l'Afrique est en effet tombée de près de 3% du PIB de l'Afrique à la fin de la décennie quatre-vingts à 1,2% du PIB de l'Afrique aujourd'hui, tandis que pour l'Afrique Subsaharienne cette aide a chuté de 3,6% en 1985 à 1,7% du PIB de l'ASS aujourd'hui⁹

C'est pourquoi la Banque Mondiale montre que cette tendance d'une pauvreté croissante va encore continuer au cours des prochaines années.

3.4.4 Le défi de l'inversion des valeurs et du rôle de l'Etat en Afrique

Dans le Consensus de Washington, que ce soit dans sa version originale ou celle dite révisée, tout comme dans les discussions entre tenants et adversaires sur le paradigme qui le fonde, ses valeurs de base ou les politiques qui en découlent, la question fondamentale reste celle du rapport entre l'économie et la société. Pour les tenants du paradigme, l'économie, entendue au sens de l'économie libérale avec ses valeurs de marché, de profit privé et de libre-échange sont la seule référence salubre, stable, qui ne se discute pas et ne se remet pas en cause. L'existence et le fonctionnement plein de ce paradigme est l'objectif de la société, tandis que l'intérêt public ou le bien-être humain et social en sont une résultante. La société elle-même a donc intérêt à ce que ce paradigme ne souffre pas de contrainte quelconque à sa pleine réalisation. L'Etat dans cette conception devient un outil au service de ce paradigme, et sa raison d'être est de faciliter le plein jeu des règles de fonctionnement idéal du paradigme, et veiller à la sécurité de ses valeurs et des acteurs au service du paradigme. Dans ce sens, l'actuelle mondialisation qui est une étape dans le développement de l'économie libérale est présentée comme inévitable. Elle est même bienfaitrice ou en tout cas porteuse de bonheur pour tous et il faut se résoudre simplement à s'y insérer activement. Les politiques de réformes économiques appliquées à l'Afrique relèvent de cette stratégie.

Quant aux adversaires du Consensus, ils estiment qu'il y a là une inversion des valeurs dans le rapport entre l'économie et la société. Cette dernière qui veut dire l'intérêt public, le bien-être humain et social est la valeur première et l'objectif au service duquel l'économie, fût-elle libérale, doit fonctionner et se développer. L'économie et son développement sont des moyens et non des fins. Dans ce sens, l'Etat, en tant que garant et premier responsable de l'intérêt public doit être non pas un agent « mou », mais plutôt un agent actif, dynamique et responsable de la régulation des distorsions économiques, sociales et politiques inhérentes au marché. On ne peut laisser ce dernier autoréguler ses propres distorsions qui lui sont inhérentes. Il en est incapable, et l'histoire le prouve.

Les idéologues du paradigme du fondamentalisme du marché sont puissants, économiquement, financièrement, politiquement et bien sûr aussi militairement. Ils mobilisent à leur service l'ensemble des moyens dont ils disposent non pas seulement pour convaincre ceux d'entre eux qui seraient hésitants, mais

⁹ Coalition Mondiale pour l'Afrique (2002/2003). Rapport annuel, Genève.

surtout ceux qui semblent ne pas adopter la ligne de conduite de ce paradigme. Les organisations économiques et financières, tout comme les médias et les universités sont devenus des agents actifs au service du paradigme. Mais la réussite du paradigme exige parfois que ceux qui résistent soient mis au pas économiquement ou même militairement. La mise au pas économique elle-même a de toute évidence une connotation militaire de par ses mécanismes de conditionnalités, de contrôle de la mise en œuvre des politiques de réalisation du paradigme, et de suivi de progrès dans cette voie. C'est pourquoi je l'appelle la mondialitarisation. C'est comme cela qu'elle est sentie et vécue en Afrique, notamment à travers les conditionnalités des politiques de réformes économiques. Elle a une dimension impitoyable envers les populations des pays en développement. On rapporte par exemple que le Mozambique dont un quart des enfants meurent de maladies infectieuses avant l'âge de cinq ans, consacre deux fois plus d'argent au remboursement de sa dette qu'aux dépenses de santé et d'éducation.

La mondialisation dont on parle est donc celle du paradigme du marché. Elle est appelée à renforcer la puissance des maîtres du processus pour qu'ils mettent au pas la majorité de ceux qui s'y opposent ou y résistent, ou parfois pour qu'ils distribuent « gracieusement » quelques miettes dans un élan d'humanisme. De ce fait elle a besoin d'Etats « mous » ailleurs que dans les pays de ses principaux maîtres : mous par rapport au paradigme du marché, mais mous aussi par rapport à la direction et aux chefs du processus de mondialisation. Le reste découle de cette conception et de ses implications « naturelles ».

La question du rôle de l'Etat dans la société devient donc une question stratégique centrale pour les Etats africains en particulier. Faut-il simplement en faire un instrument de cette inversion de valeurs et de ce fait soumis et fonctionnant au service du marché ? C'est ce que prône la doctrine et l'idéologie du Consensus de Washington. Pourtant la réalité dans les principaux pays industrialisés montre que l'Etat, bien que relativement diminué par rapport au passé, y joue encore un rôle clé aussi bien au niveau national qu'au niveau international.

En effet, les Etats ont un premier rôle à jouer pour garantir un certain niveau de sécurité humaine à leurs populations, en particulier celles marginalisées ou exclues par le processus de mondialisation. C'est ce que font tous les Etats des pays industrialisés et ils se donnent des moyens appropriés. On note par exemple que la part des dépenses publiques dans tous les grands pays industrialisés reste supérieure au tiers de leur PIB. Ceci permet à l'Etat non seulement de pouvoir remplir ses fonctions et responsabilités par rapport aux populations, mais aussi par rapport au marché lui-même notamment en contribuant à la relance de la demande dans une optique plus ou moins keynésienne. C'est ainsi que la part des dépenses publiques dans le PIB dépasse les 40% au Royaume Uni, approche les 50% en Allemagne et en Espagne, et dépasse les 50% en France. Il est significatif de noter aussi que les dépenses du personnel représentent encore trois quarts des dépenses budgétaires au Japon et en France, près des deux tiers aux Etats-Unis, et plus de la moitié en Allemagne. Dans le même ordre d'idées, il

a été relevé que si entre 1980 et 1997 aux Etats-Unis, pays chef de file des tenants et bénéficiaires du paradigme du fondamentalisme du marché, le PIB a été multiplié par 2,6, les dépenses publiques totales ont été multipliées par 3,2 !¹⁰ C'est que l'Etat aux USA accroît sa part de richesse plus vite que la croissance de la richesse nationale elle-même.

C'est dire que ce que l'on refuse aux Etats africains sous régime de conditionnalités des réformes économiques, est de la pratique courante dans les pays industrialisés. Un secteur privé dynamique et fort a besoin d'un Etat fort comme partenaire à même de le protéger, mais aussi de veiller à ses dérives inévitables. Mais cela va être accepté plutôt pour les pays du monde développé, du moins pour les principaux d'entre eux. C'est le sens du Consensus révisé qui n'a fait que reconnaître partiellement cette réalité.

Mais sur un autre plan, international, l'Etat joue encore un rôle plus visible. Les acteurs les plus importants de la mondialisation sont aujourd'hui les sociétés transnationales. Ces dernières sont en relation parfois conflictuelle avec leurs Etats certes, mais de manière plus fondamentale, elles sont en complicité ou connivence avec leurs Etats. Car les considérations stratégiques de leur expansion et les intérêts stratégiques de leurs Etats sur l'échiquier mondial sont en complicité. La mondialisation bénéficie de décisions d'Etats en faveur des sociétés transnationales et des oligopoles puissants qu'elles constituent. Ces firmes et oligopoles attendent de ces Etats notamment le soutien politique à leur expansion, l'appui à l'acquisition des entreprises étrangères en privatisation notamment en Afrique (puisque les Etats en profitent de toute manière), la capacité de générer et gérer l'utilisation de nouvelles technologies, d'organiser le système monétaire et financier, de contrôler l'accès aux ressources naturelles de la planète, de fabriquer et ou détenir les armes de destruction massive.

Mais elles attendent aussi de leurs Etats la capacité d'adopter et d'imposer en cas de crises, des politiques de gestion qui en transfèrent le poids sur les pays du tiers monde et notamment ceux d'Afrique. Les conditionnalités des réformes économiques relèvent de cette perception du rôle de l'Etat capitaliste industrialisé comme sauveur des entreprises nationales en difficulté, ou courant le risque de ces difficultés. La crise asiatique est semble-t-il à analyser aussi dans cette perspective de déstabilisation des économies émergentes pour le bénéfice de la relance de certaines activités des sociétés transnationales et des économies des pays industrialisés. De sorte que même la soi-disant croissance tirée par les exportations ou une insertion plus grande dans les marchés extérieurs est pratiquement et historiquement une résultante de l'action de l'Etat du Nord sur le terrain économique.

Tout cela me permet de dire qu'étant un processus quasi totalitaire dans son économie politique, la mondialisation ne peut ni favoriser ni encore moins accélérer le processus de développement humain en Afrique. Bien au contraire elle creuse la tombe de ce dernier, ou du moins contribue forcément à sa faillite. Une

¹⁰ B.F. Tchouigoua (1999). Economie politique du Consensus de Washington révisé. Communication au Symposium international sur Repenser Bretton Woods à partir de l'Afrique, Ouagadougou.

combinaison de facteurs internes dont les leaders politiques africains sont responsables, et des facteurs externes liés à la manière dont le continent africain est attelé à la mondialisation actuelle, se renforce pour jeter les bases et de la faillite du développement humain et des crises en Afrique contemporaine.

4. Les conflits en Afrique

4.1 Les causes profondes des conflits en Afrique

La plupart des crises politiques et sociaux et des conflits armés en Afrique sont apparus à cause d'un certain nombre de facteurs. Il est vrai que chaque conflit ou crise est une réalité complexe en elle-même, d'autant plus que certains facteurs peuvent être des causes profondes alors que d'autres sont plutôt des facteurs d'accélération ou d'aggravation des conflits, et cela varie d'une crise à l'autre. Malgré cette complexité dans la causalité des conflits, il me semble que les causes profondes des conflits en Afrique peuvent être groupées en quatre catégories, qui sont en réalité quatre dimensions du système de gouvernance sur le continent.

La première catégorie de causes est celle de la gouvernance politique. Elle concerne la manière dont le pouvoir politique est géré et partagé dans le pays. Ceci concerne aussi la manière dont les instruments politiques, administratifs, judiciaires et de coercition publique sont appropriés et gérés par les autorités. Ceci concerne enfin la relation entre le pouvoir dirigeant et les populations d'une part et de l'autre la relation entre les institutions publiques et ces mêmes populations.

Dans la majorité des conflits en Afrique, le blocage du processus de démocratisation, sa manipulation ou son détournement ont été à la base de nombreuses crises sur le continent. Les régimes politiques en place étaient militaires ou militarisés, autocratiques, à parti unique ou d'Etat, et à hommes forts, contrôlant idéologiquement les populations ou plutôt les mettant idéologiquement au pas. C'étaient des régimes de la prédation qui pour mieux assurer l'économie politique de la prédation, étaient totalement opposés à toute forme d'expression démocratique, de partage de pouvoir ou de participation populaire à l'exercice du pouvoir.

Ces régimes ont finalement embrassé le processus de démocratisation à leur corps défendant, soit du fait des pressions populaires et des autres forces exclues de l'économie politique de la prédation, soit des pressions des partenaires extérieurs qui ont fini par en faire une des conditionnalités de leur aide. Comme la philosophie politique de base de ces régimes de par leur nature était celle du fusil et de la contrainte physique, ils n'ont pas lésiné sur les moyens pour refuser, détourner ou manipuler l'application des règles du jeu démocratique véritable. Cela fut à la base des frustrations sociales et politiques, des mouvements de revendications qui devirent vite des mouvements de contestation, d'opposition politique, et même d'opposition armée.

Faisant face à ces oppositions politiques et revendications sociales, le pouvoir n'avait souvent comme réponse que l'oppression et la militarisation du politique, parfois sur base d'exclusions de type culturel, ethnique, régional ou religieux. Ce qui poussa certains leaders de l'opposition politique à constituer des milices et groupes armés pour la conquête du pouvoir politique. Les conflits apparaissent ainsi comme la conséquence de la faillite du système de gouvernance, l'absence ou la négation de la gouvernance démocratique, une des caractéristiques du paradigme du développement humain.

La deuxième catégorie de causes profondes concerne le refus ou l'incapacité des pouvoirs à gérer la multiculturalité ou la plurinationalité des pays africains dans une perspective d'intégration et d'inclusion. La majorité des pays africains qui ont connu des conflits et même des conflits armés sont caractérisés par le multiculturalisme, la plurinationalité, le pluralisme des croyances, des communautés, etc.

Si dans un tel contexte les gouvernements n'ont pas une approche inclusive et intégrative, les politiques de marginalisation et d'exclusion appliquées sur cette base ne peuvent que préparer le terrain aux contestations du pouvoir en place. De même, si l'application pure des règles démocratiques revient à celle de l'arithmétique ethnique, religieuse ou régionale, ce qui est l'essence de la coloration de la majorité des partis politiques actuels, cela ne peut que fertiliser le sol de la contestation et des conflits.

Savoir gérer la diversité culturelle, ethnique, religieuse et régionale n'a pas été malheureusement le point fort des régimes politiques dans les pays qui ont connu ou connaissent des crises. Dans nombre de cas, des marginalisation et exclusions volontaires de certains groupes pour assurer la prétendue sécurité du pouvoir, a conduit les régimes politiques en Afrique à impulser nombre de conflits sur le continent.

La troisième catégorie de causes concerne la faillite de la gouvernance du développement, en particulier dans le domaine de la croissance soutenue et de la distribution des dividendes économiques et sociaux de l'indépendance et de la croissance économique aux populations. Les remèdes prescrits par les partenaires qui se sont voulus médecins ou prophètes du développement, de même que les programmes d'aide qui ont fini par s'essouffler, tout cela n'y pouvait rien. L'Afrique connaît une crise profonde de développement dans toutes ses dimensions depuis la fin de la décennie soixante-dix : taux de croissance, finances publiques, commerce extérieur, endettement... L'appauvrissement grandissait tandis que l'accès aux services sociaux de base devenait de plus en plus difficile pour les populations, et tout cela devant la grandiloquence et l'ostentation de la prédatocratie. Les populations se crurent trahies par leurs dirigeants, et contestaient ainsi et les politiques en œuvre, et les dirigeants qui les définissaient et les appliquaient.

La quatrième catégorie de conflits concerne la gouvernance environnementale. Les ressources environnementales et naturelles sont la base naturelle de la croissance économique et donc du développement humain en Afrique. Lorsqu'elles ne sont pas bien gérées, et qu'elles sont au contraire l'objet de la

prédation par les dirigeants et leurs complices internes et surtout externes, ou de la mauvaise gestion qui n'en assure ni la protection ni la régénération pour les besoins des populations actuelles et des générations futures, il peut en résulter une insécurité environnementale pour certains groupes sociaux. Et cela peut bien alimenter certains conflits.

Tous ces éléments reviennent à dire que la cause fondamentale des conflits en Afrique est la panne du développement humain. C'est pourquoi les causes et les conséquences se nourrissent mutuellement. Et cela contribue à créer un climat de tensions sociales, de crise et de conflit rampant, ou une situation de bombe sociale qui pouvait exploser par le truchement d'un quelconque détonateur social ou politique significatif.

4.2 La résolution des conflits en Afrique

Comme on vient de le voir, la faillite de la socialisation du développement, ou de la véritable démocratisation du processus du développement en Afrique, à laquelle le processus de la mondialisation actuelle contribue grandement, est en cause ici. C'est dire que la résolution des conflits, tout en s'adressant aux aspects immédiats des conflits, doit nécessairement affronter les problèmes des causes profondes des conflits et des crises sur le continent.

Sur le plan des aspects immédiats des conflits, la résolution des conflits requiert (i) la connaissance de la situation du pays et de la région dans la mesure où nombre de conflits ont eu des répercussions régionales, (ii) la nature des conflits et leurs causes profondes, (iii) la nature, le mode opératoire et les stratégies des protagonistes, (iv) l'identification des acteurs et des forces internes et externes d'amplification de la crise, (v) l'identification des acteurs et des forces internes et externes porteuses d'une vision de paix et de concorde sociale et politique pour en faire des partenaires dans le processus de résolution des conflits, (vi) la formulation d'un cadre national et parfois régional de résolution des conflits, et de la stratégie conséquente à mettre en œuvre aussi bien pour la gestion que la résolution du conflit concerné.

La crise ou le conflit est une manifestation de la faillite aussi bien du processus technique que surtout du processus politique de développement. Le développement, et le développement humain en particulier est un processus global, mais de nature fondamentalement politique car il concerne le présent et le futur des peuples et des pays. La crise du processus politique du développement humain met au devant de la scène les causes profondes des conflits. Et il faut les intégrer dans la recherche des voies et moyens de résolution des conflits en Afrique, si la résolution des conflits ne veut pas se limiter aux causes immédiates, si elle veut construire une paix durable et un processus de démocratisation du développement qui enracine les institutions, assure la sécurité humaine pour les populations et relève ainsi le défi de la faillite du développement, et de la construction du paradigme du développement humain en Afrique.

FREDERIC VIANIN

La coopération économique de la Suisse avec l’Afrique : le cas de QualiLearning

1 Introduction : le rôle de la formation dans le développement économique

1.1 L'éducation : un droit fondamental

L'éducation est un droit fondamental de l'homme, inscrit dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, qui affirme que la formation élémentaire doit être gratuite et obligatoire, et que l'accès à la formation supérieure doit être accessible à tous en fonction du mérite.

Au delà de ce droit fondamental, qui a été confirmé durant ces dernières décennies, l'éducation est un facteur de paix, de stabilité, et de développement durable pour les pays qui sont exposés à la mondialisation qui s'est accélérée avec le 21ème siècle. En effet, de nombreuses études ont démontré que le critère le plus décisif de réussite du développement d'un pays est l'existence d'une politique forte qui vise à développer les capacités individuelles. L'éducation est donc une composante clé du développement.

Malheureusement, bien que la seconde moitié du vingtième siècle ait été marquée par la plus forte progression de la formation supérieure, l'écart entre les régions riches industrialisées et les pays en voie de développement s'est accru de manière considérable. Les niveaux secondaires et supérieurs sont confrontés à une demande accrue et à des attentes plus importantes qui poussent les pays à trouver des modes de diffusion des formations plus souples et à des coûts abordables. Les stratégies traditionnelles, à savoir augmenter l'offre éducative sans la transformer, ne permettront pas de répondre aux besoins futurs dans un délai raisonnable.

L'apport de l'éducation dans la réalisation des objectifs de développement d'un pays est d'autant plus évident depuis la révolution des technologies de l'information et de la communication (TIC). En effet, l'interdépendance entre les pays s'est renforcée, et plus aucun domaine n'est épargné par ce processus de transformation qui s'est amorcé. Les besoins en connaissances se sont développés à un rythme qui ne cesse de s'accélérer, démontrant ainsi que l'avantage appartient à ceux qui sont en mesure de réduire le temps entre la création de nouvelles connaissances et leur application pratique. Cette révolution des TIC, principal moteur de la globalisation, permet d'ouvrir la porte à de nouvelles possibilités d'apprentissages et d'échanges d'informations. Le e-learning en est un parfait exemple.

1.2 Le e-learning ou l'utilisation des nouvelles technologies

L'évolution de la société oblige chaque individu à être en mesure d'apprendre tout au long de sa vie, afin d'élargir ses connaissances et ses compétences. Les systèmes éducatifs doivent donc être plus souples pour s'adapter aux demandes du monde du travail en continuelle mutation. L'éducation doit se recentrer sur l'aptitude à communiquer et à travailler en équipe, s'adapter aux changements et intégrer les nouvelles technologies.

Il est primordial que tous les jeunes aient un accès aux outils technologiques et au réseau Internet, non seulement dans le simple but de maîtriser ces outils, mais pour avoir accès à une base d'informations renouvelées en permanence. La maîtrise de ces technologies permettra de réduire le fossé numérique qui risque d'engendrer une société à deux vitesses.

Les nouvelles technologies, tel que le Web, doivent être utilisées en complément des livres, des classes traditionnelles, de la radio, et de la télévision. L'incroyable évolution qu'ont connue les ordinateurs et les logiciels permet une convergence de ces médias. L'avènement d'Internet a permis de libérer l'utilisateur des contraintes de temps et d'espace, et lui offre la possibilité d'accéder à des sources d'informations quasi illimitées. L'utilisation des nouvelles technologies permet d'élargir l'accès à l'éducation à tous les niveaux, et d'offrir une plus grande souplesse quant aux horaires et aux lieux de d'enseignement. Elles participent aux efforts de décentralisation engagés par de nombreux pays afin de toucher des populations isolées ou marginalisées.

Cette capacité de pouvoir apprendre n'importe où et n'importe quand entraîne une nouvelle approche pédagogique, axée sur l'interactivité. Les informations échangées peuvent être continuellement remises à jour de façon dynamique, et être représentées dans tous les formats existants, tels que textes, sons, images et vidéos. Les étudiants peuvent ainsi participer à de véritables communautés virtuelles d'apprenants.

Le e-learning s'applique également dans les domaines de la formation des enseignants. Son utilisation permet d'améliorer la formation des enseignants en leur ouvrant un accès plus large aux ressources disponibles sur internet. L'utilisation du e-learning lors de la formation des enseignants leur donnera une plus grande maîtrise des TIC. Ces connaissances pourront alors être transmises ultérieurement aux étudiants.

2 Le programme CoseLearn, un exemple de coopération suisse

2.1 Introduction

La société QualiLearning souhaite vivement pouvoir proposer, dans un esprit de partenariat, le développement de projets concrets qui visent à promouvoir la formation à distance et le e-learning. Trois projets importants, dénommés CoseLearn (Coopération Suisse en matière de e-learning), sont en cours de réalisation :

- CoseLearn Afrique : développé avec la coopération de la DDC. Ce projet réunit 10 pays d'Afrique francophone
- CoseLearn Amérique Latine : ce projet sera développé avec la participation d'Universités d'Argentine, du Chili, de la Colombie et du Pérou
- CoseLearn Europe de l'Est : ce projet sera développé avec la collaboration de plusieurs Universités de la région de Moscou

2.2 Les objectifs du programme CoseLearn en Afrique francophone

Le principal objectif du programme CoseLearn consiste à promouvoir le e-learning dans les pays d'Afrique francophone. Le projet CoseLearn, développé par la société QualiLearning en partenariat avec la DDC, s'inscrit dans une stratégie de développement à moyen et long terme.

L'objectif du projet CoseLearn vise la mise en place progressive de Campus Virtuels Régionaux réunissant plusieurs pays d'Afrique francophone. Cet objectif ambitieux sera atteint notamment par la création d'équipes techniques et pédagogiques qui seront formées aux tâches de création de cours on-line et au suivi des étudiants à l'aide des outils e-learning.

Ces équipes pourront collaborer étroitement avec les professeurs et enseignants actifs dans la formation des niveaux supérieurs ou secondaires, ainsi que dans les domaines de la formation continue.

En plus des tâches de soutien technique et pédagogique lors des phases successives de la création des contenus online, elles seront chargées de la formation des tuteurs sur la maîtrise des nouvelles technologies. De cette manière, il s'agira d'un véritable transfert progressif de connaissances qui permettra de réaliser concrètement un auto-développement, en donnant la chance à ces universités du Sud d'être également des concepteurs et des éditeurs de contenus scientifiques.

2.3 Les pays partenaires

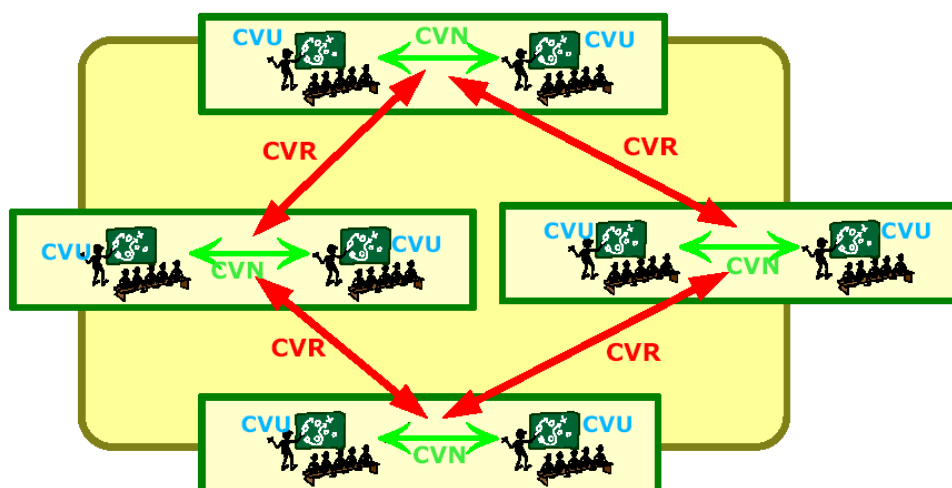
Dans une première étape, ce projet réunit 10 pays d'Afrique francophone, à savoir : l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, la Mauritanie, le Sénégal, le Congo-Brazzaville, le Tchad, le Mali, le Niger et le Burkina Faso. Dans chacun de ces pays un minimum de deux institutions partenaires seront choisies d'entente avec les autorités compétentes. Ce réseau de partenaires de plus 50 institutions, permettra la formation de près de 200 experts, de 600 spécialistes, la constitution d'un important catalogue de plus de 200 cours et la réalisation de plus 200 projets pilotes impliquant près de 2.500 étudiants. Ces objectifs devraient permettre aux partenaires, au terme de la période initiale de 3 ans de poursuivre ce développement de manière autonome.

2.4 Encourager les partenariats et les collaborations

Au delà du projet CoseLearn, et dès son origine, le concept de QualiLearning vise à la création d'un réseau international de partenaires académiques utilisant

un environnement technologique identique. De ce fait, les cours disponibles auprès de chaque partenaire peuvent ainsi être proposés à l'ensemble des autres instituts partenaires.

Dans cette optique, et afin de créer une dynamique entre les différents participants au projet CoseLearn, il a été prévu de mettre en place des Campus Virtuels Régionaux (CVR) et Nationaux (CVN) qui regrouperont les différents instituts partenaires, et permettront des échanges Sud <-> Sud.



Au niveau national, il est prévu que les universités qui auront été choisies collaboreront étroitement lors des différentes phases du projet. Cette collaboration se fera non seulement lors de la formation des experts, mais aussi dans la détermination des contenus qui devront être réalisés et des objectifs qui seront fixés au niveau national.

L'objectif ainsi fixé est de permettre en plus des échanges de contenus le transfert d'expertise entre les différents instituts. Le CVN qui sera ainsi constitué dans une première étape, et au minimum, par les deux institutions partenaires pourra voir l'adhésion ultérieure de nouveaux établissements. La partie opérationnelle du projet CoseLearn se fera directement au niveau de chaque partenaire universitaire.

Le choix des experts et de spécialistes, la sélection des contenus et des classes pilotes seront faits dans le respect des besoins et des spécificités de chaque partenaire universitaire. Les étapes et phases successives du programme seront adaptées aux contraintes de chaque institut afin de garantir l'accomplissement des objectifs globaux qui auront été fixés dans le cadre du projet CoseLearn. Les expériences et l'expertise qui découleront de la mise en place de chaque Campus Virtuel Universitaire serviront à tout nouvel institut.

Les experts qui composeront l'équipe de base seront les éléments centraux du projet CoseLearn. Ils interviendront notamment en qualité de relais. Ces personnes, réparties en deux groupes, exerceront les fonctions d'administrateurs techniques, de formateurs et de supports aux différents utilisateurs qui partici-

peront aux phases ultérieures du projet. Ces experts seront donc les principaux facteurs qui garantiront la qualité et le succès de la création du Campus Virtuel Universitaire, et par voie de conséquence, de l'ensemble du projet.

Les experts auront la responsabilité de former successivement deux groupes d'au minimum 10 spécialistes supplémentaires. Ces personnes ainsi formées, seront en mesure de maîtriser l'environnement e-learning mis à la disposition du Campus Virtuel Universitaire et collaboreront avec les professeurs pour la création des différents contenus et la réalisation des projets pilotes qui auront été sélectionnés.

2.5 Encourager le développements de contenus locaux

En complément des cours qui seront fournis par QualiLearning aux experts et spécialistes pour leur formation, il est prévu que chaque Campus préparera et développera ses propres formations qui seront offertes aux étudiants dans le cadre des classes pilotes. La constitution de ce catalogue sera réalisée en trois étapes successives qui impliqueront la participation des experts, des 20 spécialistes et d'un certain nombre de professeurs.

Afin de garantir et de favoriser les échanges entre les participants au projet CoseLearn, les critères propres à chaque partenaire, au niveau national et de l'ensemble du programme seront pris en compte dans la détermination des cahiers des charges des formations qui seront développées. Ces critères pourront être par exemple : les spécialisations de chaque université, les contraintes techniques, les objectifs fixés pour la mise en place des classes pilotes, etc.

De plus, afin de garantir la reconnaissance académique des formations qui seront développées, le système de crédits ECTS sera appliqué. Chaque cours devrait ainsi avoir une équivalence de 5 ECTS au minimum, et faire partie intégrante du programme d'études officiel des partenaires. Le cours devrait se dérouler sur le modèle du « blended-learning ». Il fera alterner des séances en présence (présentation et discussion sur les questions explorées) et des moments à distance (recherche sur Internet, travail personnel et discussion dans un chat sur un forum).

Pour les séances de formation à distance, les modes de formation asynchrone et à distance synchrone pourront être utilisés. Dans la formation à distance asynchrone, l'apprenant se connecte à la plate-forme de formation à distance (LMS) et accède à la formation à tout moment et d'où qu'il soit, pour autant qu'il dispose d'une connexion internet. Les éventuels échanges avec le formateur se font à travers les outils de communication tels que mail, chat, forum. Dans la formation à distance synchrone - qu'on appelle également « classe virtuelle » -, l'apprenant se connecte à sa « classe » à une date et une heure précises pour y suivre une formation animée par un formateur.

Il assiste alors à un exposé du formateur, et peut par exemple intervenir en posant des questions, discuter avec les membres du groupe. En d'autres termes, le « blended-learning » consiste à combiner les deux modes de formation pré-

cédents (formation à distance synchrone et asynchrone) avec des regroupements présentiels (formation classique).

2.6 Des classes pilotes à l'utilisation de masse

Les classes pilotes qui auront été sélectionnées durant les différentes phases du projet permettront en plus de valider les concepts choisis, d'intégrer la formation e-learning dans la formation traditionnelle présentielle (« blended-learning »).

Du succès de ces classes pilotes dépendra notamment l'accueil qui sera fait ultérieurement par l'ensemble des étudiants lors du déploiement de la plate-forme LMS à l'ensemble du campus.

Il a donc été prévu de débiter, dans la phase initiale du projet, par une classe unique, sous la responsabilité des experts, puis, dans une seconde étape, de porter le nombre de ces classes à six. Ces cinq nouvelles classes seront ouvertes sous la responsabilité conjointe des dix premiers spécialistes formés. Pour chaque classe pilote, le nombre d'étudiants devrait être au maximum de 20 personnes, portant ainsi le nombre d'étudiants total à 120 personnes au terme de la troisième année du projet CoseLearn.

Les cours proposés aux classes pilotes pourront être ouverts au plus grand nombre d'étudiants, dans la mesure où ces formations auront été validées. Dans ce cas, la limitation à 20 personnes prévue dans le cadre des classes pilotes pourra être largement dépassée. Cette extension du projet à l'ensemble du campus permettra la généralisation de l'utilisation des outils e-learning. Le calendrier et les objectifs quantitatifs de ce processus d'ouverture de la plate-forme LMS devront être définis ultérieurement par chaque université.

2.7 Les extensions du projet

Dans une seconde étape, et en fonction des demandes et des besoins exprimés, ce réseau pourra être étendu auprès d'universités partenaires de QualiLearning situées dans d'autres régions du globe, créant ainsi les échanges Sud <-> Nord. Par cette intégration au réseau de QualiLearning, les partenaires de CoseLearn auront ainsi l'opportunité de présenter leurs domaines de compétences et de jouer un rôle de contributeurs de contenus et de formations au niveau international.

PASCAL MUSULAY MUKONDE

Le droit à la santé, le NEPAD et le G8

1 Introduction

Il est généralement admis que la santé représente l'une des conditions essentielles du bien-être et de la capacité productive de toute personne et de toute société. En Afrique, le mauvais état de santé des populations affecte considérablement leur aptitude à s'acquitter de leurs tâches quotidiennes (sociales et professionnelles). Cette situation porte, entre autres, un préjudice destructif au capital humain africain, réduit son potentiel intellectuel et affaiblit son rendement dans le secteur productif des entreprises. Autrement dit, les dures contraintes financières auxquelles sont confrontés plusieurs États africains font obstacle au développement du bien-être humain, social et économique de leur population. Plusieurs facteurs sont à l'origine de ces contraintes, notamment les PAS et les effets de la libéralisation des échanges économiques.

La santé en Afrique a toujours été une question tant personnelle que communautaire. C'est ainsi que dans les années 60, une fois devenus indépendants, plusieurs États africains se sont engagés dans la voie de la couverture universelle gratuite des soins de santé et des médicaments. De même, d'importantes ressources furent massivement investies dans la formation des professionnels de la santé et dans le développement d'infrastructures sanitaires publiques.

Cependant, dès la fin des années 70, ces États se sont heurtés et continuent à se heurter à d'énormes difficultés financières causées par la stagnation de leurs économies dans le cercle de l'économie mondialisée.¹¹ Face à la réduction de leurs revenus publics, ils sont devenus « incapables » d'assumer leurs fonctions redistributives (assurer les charges récurrentes des services publics et substantiellement celles de la santé). Par conséquent, leur système sanitaire public gratuit (« droit institutionnel à la santé ») s'est transformé en un système sanitaire public payant (« droit commercial à la santé »). Ce passage forcé par 4 générations de PAS a eu pour conséquence de réserver l'accès aux soins de santé aux 20% de la population capable d'assumer régulièrement les frais des services de

¹¹ Il est à noter que durant les « décennies de développement » (1960-2000), les pays africains (à l'exception de l'Afrique du Sud) ont été cantonnés à un rôle de fournisseurs de matières premières, en conformité à la vieille division mondiale du travail. Parallèlement, plusieurs pays d'Asie et d'Amérique latine se sont lancés dans un processus d'industrialisation concurrentiel sur les marchés mondiaux. Cela a engendré de nombreuses conséquences. À titre d'illustration, la part de l'Afrique dans le commerce mondial des marchandises est passée de 7,5% en 1948 à 2% en 1998, le PIB réel par habitant ayant stagné. De même, la part de l'Afrique dans les flux nets de capitaux vers les pays en développement est passé, entre 1980 et 1996, de 27% à 8%. Voir : CNUCED (1999). Rapport, Genève.

santé. La portion restante de la population, composée notamment de paysans, de petits ouvriers, de fonctionnaires licenciés, de travailleurs informels et de leurs familles, en furent exclus.¹² Aujourd'hui, en ces temps de crises socio-économiques permanentes en Afrique et de la mondialisation-prospérité émergente en Occident, plusieurs stratégies de développement sont présentées aux instances dirigeantes de la communauté internationale (ONU et ses institutions spécialisées, G8, par exemple) dans le but de combattre la pauvreté et les inégalités qui frappent des millions d'Africains (« la honte de l'universalisation de la promotion, de la protection et du respect des droits de la personne » ou « la plaie cancéreuse de l'humanité »). Le NEPAD se veut l'une d'elles.

Le présent document souhaite examiner plus précisément, dans le cadre de l'exercice du droit à la santé en Afrique, les stratégies de promotion de l'accès aux soins de la santé de base en faveur de la majorité de la population africaine dont le revenu quotidien est de 1 US\$ en moyenne.¹³ Le Plan d'action de ces stratégies qui furent proposées au G8 constituerait une réponse au discours de la lutte contre la pauvreté en Afrique. Au préalable, une mise en contexte relative au droit à la santé en Afrique, de 1960 à ce jour, sera effectuée.

2 Le droit à la santé en Afrique

Le droit à la santé, droit à un ensemble de mesures visant la prévention des maladies et le traitement des patients, se concrétise par le biais de divers mécanismes et institutions (publics ou privés, nationaux ou internationaux), lesquels doivent faire l'objet d'une véritable planification étatique (le droit de la santé).¹⁴

¹² Voir : PNUD (1997, 1999). Rapport mondial sur le développement humain, New York.

¹³ Les soins de santé de base comprennent: 1) les soins cliniques essentiels, à savoir les soins prénatals et d'accouchement, la prise en charge des grossesses présentant des risques élevés, les soins post-partum, les services assurés aux bébés, la planification familiale, les soins ambulatoires pour des affections (diarrhée, etc.) et le traitement suivi de certaines maladies chroniques (anémie falciforme, etc.); 2) les vaccinations; 3) les médicaments permettant de lutter efficacement contre les maladies les plus répandues en Afrique comme le paludisme, la tuberculose, la diarrhée, les affections des voies respiratoires, la rougeole, la poliomyélite et les maladies transmises sexuellement.

¹⁴ Il importe de souligner que la protection de la santé humaine par les États africains et les organisations internationales (OMS, OIT, UNESCO, FAO, UNICEF, OMC) revêt une fonction à la fois administrative, économique et sociale, fondée sur le lien de causalité entre l'activité humaine et le risque potentiel pour la santé. La fonction administrative assure l'effectivité des mesures administratives nationales et internationales prises à cet effet. La stratégie Santé pour Tous d'ici l'An 2000 de l'OMS (1979) représentait la traduction opérationnelle de cette fonction, fondée sur la généralisation de la technique des soins de santé primaires. La fonction économique consiste à amener les OI à accorder une priorité aux activités de protection sanitaire des populations des pays en développement en tant que consommateurs de biens et de produits. La fonction sociale tend à la protection de la santé humaine comme partie intégrante du droit international des droits de la personne (protection de la santé des populations en temps de guerre, protection de la santé des travailleurs hommes, femmes et enfants contre les maladies professionnelles et l'hygiène au travail, ainsi que la protection de l'environnement naturel adéquat au bénéfice des populations).

Les normes-cadres du droit à la santé en Afrique sont plurielles¹⁵, de même que les directives sanitaires émises dans ce sens par la coopération internationale.¹⁶ Cependant, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples constitue le point de référence par excellence. Contrairement au caractère de programme reconnu aux droits sociaux (qui exigent une mise en oeuvre progressive par l'État, dans la mesure de ses ressources disponibles, et donc, entraînent une obligation de moyens), la Charte prévoit, pour le seul droit à la santé, une obligation de résultats.¹⁷ Ainsi, les États africains sont tenus d'en assurer la jouissance immédiate à la personne, sans tenir compte de la contrainte du rapport coût-efficacité visant à assurer un meilleur état de santé au moindre coût.

Or, la mission première des États africains a changé, suite à l'application des PAS. Dorénavant, leurs fonctions de régulation, de médiatisation, de production et de planification sont orientées vers la création de conditions favorables aux détenteurs de capitaux. Dans cette optique, la Déclaration d'Alma Ata et l'Initiative de Bamako traduisent parfaitement (sur le plan opérationnel) la technique de commercialisation des soins de santé et des médicaments en Afrique, technique promue par les PAS.

En effet, la Déclaration d'Alma Ata recommandait le partage des coûts des soins de santé entre le malade et l'État, ainsi que le retrait partiel de l'État face à ses engagements en matière de santé, sous le couvert de la décentralisation des responsabilités et du transfert des ressources vers les communautés de base. L'État demeurerait, toutefois, responsable de la réglementation et du contrôle de qualité dans la livraison des soins de santé. L'abandon des engagements des États envers un système sanitaire public gratuit (droit institutionnel à la santé) fut ainsi consacré. Cette situation a eu pour effet de produire deux catégories d'exclus : les exclus permanents (les pauvres d'avant les PAS) et les exclus temporaires (les nouveaux pauvres générés par les PAS, les travailleurs licenciés, les paysans sans récoltes...), tous dépendants du capital social.¹⁸

¹⁵ Le paragraphe 9 du préambule de la Charte Constitutive de l'Organisation de l'Unité Africaine (1963); l'article 2(2)d) de la Charte de Développement Sanitaire de la Région Africaine d'ici à l'An 2000 (1979), adoptée par le Comité Régional OMS de l'Afrique (AFRO); l'article 20 (2) de la Charte portant Création de la Commission de l'Education, de la Science, de la Culture et de la Santé; l'article 16 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (1981); l'article 14 de la Charte Africaine des Droits et du Bien-Etre de l'Enfant (1990).

¹⁶ Par exemple les directives régissant les stratégies et les fonds multilatéraux de lutte contre le sida en Afrique émanent des six agences de l'ONU: l'OMS, l'ONUSIDA, le FNUAP, l'UNICEF, le PNUD et l'UNESCO.

¹⁷ L'article 16 de la Charte énonce: « 1. Tout personne a le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre. 2. Les États parties à la présente Charte s'engagent à prendre les mesures nécessaires en vue de protéger la santé de leurs populations et de leur assurer l'assistance médicale en cas de maladie ».

¹⁸ Dans le contexte africain actuel, le capital social se définit comme l'ensemble des relations susceptibles de venir en aide au moment opportun. Ces relations s'accumulent à coût de générosités affichées et de largesses prodiguées. Elles sont fondées sur les liens du sang, d'amitié, de solidarité, d'affinité professionnelle, mutualiste, confessionnelle, etc.

Le passage à un système sanitaire public payant (droit commercial à la santé) a connu son point culminant sous l'Initiative de Bamako en 1987, avec la bénédiction des ministres de la santé africains. Cette initiative, en plus d'accélérer la déresponsabilisation de l'État par une tarification complète des soins de santé, a amorcé le virage de la commercialisation des médicaments par l'État destiné au financement des services de santé.¹⁹ En l'absence d'un système sanitaire fiable, d'un environnement naturel adéquat (eau potable), d'une agriculture saine et de pratiques nutritionnelles équilibrées (éléments décisifs pour les soins préventifs, dans un continent où les maladies infectieuses sont légions), les médicaments sont maintenant les seuls outils dont dispose la médecine pour tenter de sauver des millions de malades. Ce faisant, le secteur privé s'est approprié une partie des prérogatives auparavant réservées à l'État, de par son rôle en matière d'équité sociale (assurance de la cohésion sociale et indicateur de réussite de la justice sociale).²⁰ Les politiques de rattrapage du ciblage des soins spécialisés et de mise en place de filets sociaux de sécurité en faveur des pauvres (dans des secteurs sanitaires sous-financés par le secteur privé), mises en place en novembre 1992 à l'occasion du Consensus de Dakar, ont consolidé une situation de pauvreté absolue. Il est donc utile de s'interroger sur le NEPAD, dont le leitmotiv est d'éradiquer la pauvreté en Afrique. Plus précisément, ce dernier propose-t-il des dispositifs permettant de corriger les effets dévastateurs des PAS et de favoriser l'accès aux soins de santé et aux médicaments à bon marché (généralistes) aux millions d'Africains situés en marge de l'économie mondialisée ?

3 Le NEPAD

C'est dans le contexte du paradigme « mondialisation-prospérité », promu par la Banque Mondiale, le FMI et l'OMC, que le NEPAD aurait été discuté pour la première fois. Il aurait été formulé pendant la même période que le cadre opérationnel « Compact for African Recovery » (de la Commission Économique pour l'Afrique des Nations Unies) et le document « L'Afrique peut-elle revendiquer le 21ème siècle » (de la Banque Mondiale). Animé par les principes de libéralisation, de privatisation et de déréglementation imposés par les PAS en Afrique, le NEPAD se veut un Plan d'action synthétisant les nombreuses initiatives antérieures, telles que le Programme de Partenariat du Millénaire pour le Rétablissement de l'Afrique des Nations Unies (MAP), la Déclaration d'Okinawa du G8, l'Accord de Cotonou (Plan d'action UE), l'AGOA (Plan d'action des États-Unis), le processus sino-africain et les accords de l'OMC. Il est le cadre proposé par les dirigeants africains pour répondre aux attentes de leurs homo-

¹⁹ Cette tarification visait: 1. le renouvellement du financement des charges récurrentes occasionnées par les services administrés par les malades; 2. Le ravitaillement des établissements sanitaires publics en médicaments; 3. L'amélioration de la qualité des services dans les établissements sanitaires publics.

²⁰ Il fut recommandé que les lois et réglementations en vigueur dans l'État africain s'appliquent pour l'essentiel au contrôle de la qualité et à l'homologation de nouveaux médicaments; qu'une direction pharmaceutique nationale, autonome et entretenant d'étroits rapports avec les acteurs dont les activités sont liées aux médicaments, permette le déploiement d'un effort multisectoriel mieux coordonné et plus concerté. Déclaration de la Conférence sur les Défis de Développement de l'Afrique au Nouveau Millénaire, Accra 23-26 avril 2002.

logues occidentaux; il vise à assujettir (davantage) les fragiles économies africaines aux spéculateurs boursiers.²¹

Par conséquent, le NEPAD représente une rupture majeure par rapport aux objectifs du Plan d'action de Lagos (Plan d'action de l'OUA adopté en avril 1980) et du Cadre Africain de Référence pour les PAS en vue du redressement de la transformation socio-économique (CARPAS, plan conjoint des ministres africains des finances et de ceux de la planification économique et du développement, adopté en avril 1989).²²

À l'initiative des présidents Bouteflika (Algérie), Mbeki (Afrique du Sud), Moubarak (Égypte), Obasanjo (Nigéria) et Wade (Sénégal), le NEPAD a été entériné par le Sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'UA le 11 juillet 2001, à Lusaka en Zambie. Les dirigeants africains se sont engagés à respecter des stratégies de développement qui ont déjà échoué dans le cadre macro-économique des PAS, avec une vision de la démocratie liée à la création d'un marché fonctionnel, et ce, sans aucune mesure significative pour en corriger les effets désastreux. Ce faisant, c'est la capacité des États à formuler et à mettre en oeuvre des politiques nationales en faveur d'un développement équilibré et équitable (pour répondre à des besoins élémentaires tels l'accès à l'eau potable, aux soins de santé et au logement) qui est annihilée. Ainsi, les services publics sont sévèrement affaiblis; la production agricole est en déclin; le secteur manufacturier est détruit. Parallèlement, le montant de la dette extérieure atteint un niveau inacceptable (en 1975, elle s'élevait à environ 18 milliards US\$; en 1995, elle avait atteint plus de 220 milliards US\$).²³

En matière de droit à la santé, les objectifs définis et les actions envisagées ne sont que la reprise de ceux qui sont déjà en cours et dont les limites sont connues. Et pourtant, dans le texte du NEPAD (paragraphe 123 à 128), il est réaffirmé que les facteurs tels que les forts taux de mortalité des enfants et des adolescents (105/1000 et 169/1000, versus 6/1000 et 7/1000 dans les pays développés), la faible espérance de vie (48,9 ans versus 77,7 ans dans les pays développés), la pénurie de médecins (16 pour 100.000 habitants, versus 253 pour 100.000 dans les pays développés) ne contribuent pas à l'augmentation de la productivité et, par conséquent, à la croissance économique. Ce texte reconnaît que le continent africain est le domaine privilégié de graves maladies endémiques et qu'il subit la lourde incidence du Sida (sur 33,4 millions de personnes porteuses du VIH au monde, 22,5 millions vivent en Afrique).²⁴

²¹ L'enjeu principal du Plan d'action de Lagos est de mettre en place des conditions nécessaires pour augmenter l'autonomie et l'autosuffisance du continent africain face aux formes diversifiées de la libéralisation économique asymétriques promues par l'Occident.

²² Voir : Nations Unies (2001). Conférence sur le commerce et le développement, New York.

²³ Le texte du NEPAD. In: <http://www.nepad.org/>.

²⁴ La 12ème Conférence Internationale sur le Sida et les MTS en Afrique (ICASA) s'est tenue en décembre 2001 à Ougadougou, Burkina Faso. Le Canada s'est engagé à verser 100 millions US\$ au Fonds Mondial de Lutte contre le Sida, la Tuberculose et le Paludisme, les États-Unis 500 millions US\$ en 3 ans. Pour une fraction des 10 milliards \$ US annuels visés, le Fonds a déjà recueilli 1,9 milliards US\$.

Dans le contexte que nous venons d'évoquer, tout plan de relance africaine qui vise à stimuler la croissance économique et à éradiquer la pauvreté doit être assorti de solides politiques pour la santé publique. Or, le NEPAD souffre de graves déficiences à ce chapitre. Par exemple, pour contrer les ravages du Sida/HIV, un consensus se dégage à l'effet que la prévention et les traitements sont nécessaires. Cependant, les populations africaines atteintes se buttent devant le double obstacle formé par l'inaccessibilité des soins de santé et le coût excessif des médicaments. Comme solution, lors de la 12^{ème} Conférence Internationale sur le Sida et les MTS en Afrique (ICASA), les participants ont exhorté les pays développés à fournir à l'Afrique les fonds pour l'accès aux traitements.²⁵ En la circonstance, les médicaments génériques paraissent être les mieux adaptés pour répondre aux besoins des populations vivants de dons et de l'aide publique au développement, compte tenu des avantages économiques que peuvent offrir ces médicaments bon marché. Mais, l'Accord sur les ADPIC qui touchent au commerce impose une restriction stricte à leur exportation vers des pays pauvres qui en ont besoin mais qui ne peuvent en produire. Il faudrait espérer que le Plan d'action du G8 pour l'Afrique proposera une solution rapide et effective à ce problème.

Il apparaît que les seuls mérites tangibles du NEPAD sont d'inscrire la situation critique de pauvreté absolue de l'Afrique parmi les préoccupations publiques internationales actuelles, à savoir celles liées à la sécurité planétaire (face au terrorisme et aux conflits armés) et à la poursuite du processus de mondialisation, dont une étape a été le Sommet du G8 qui a eu lieu en juin 2002 à Kananaskis. Durant ce Sommet, le NEPAD sera l'un des éléments qui serviront à l'élaboration du Plan d'action du G8 pour l'Afrique.

4 Quelques propositions au Plan d'action du G8 pour l'Afrique

Depuis le lancement du NEPAD, voire des plans stratégiques précédents (MAP, le Plan Omega etc.), plusieurs propositions concrètes et pratiques pour la mise en oeuvre de cadres équitables de développement de l'Afrique ont été émises par des chercheurs et des militants africains. Au mieux, en vue de stimuler le débat, il serait judicieux de présenter certaines d'entre elles. Au pire, il faudrait essayer de combler le déficit démocratique enregistré par les populations africaines dans le processus d'élaboration du NEPAD (afin d'exercer le droit des citoyens de participer aux processus politiques décisionnels ayant des répercussions directes dans leur vie quotidienne).

Dans la perspective où les dirigeants du G8 souhaiteraient traduire par un plan concret leur engagement de « veiller à ce que la mondialisation procure des avantages à tous les citoyens et spécialement à ceux des pays pauvres, en renforçant la croissance économique de l'Afrique », il serait souhaitable qu'ils proposent, au niveau de la coopération multilatérale, des mesures en vue de :

²⁵ OMC (2001). Déclaration sur l'accord sur les ADPIC et la santé publique, Genève.

- stabiliser le cours des produits de base, car la suppression des barrières douanières dans les pays industrialisés procurerait des avantages très nets aux pays pauvres
- réformer le système financier international, afin d'éviter l'accumulation de la dette extérieure, l'instabilité des taux de change et la fuite des capitaux
- mettre fin aux PAS du tandem FMI/Banque Mondiale, car les conditions de prêts liées aux PAS constituent un aspect majeur de la pérennisation de la pauvreté en Afrique
- modifier fondamentalement les accords de l'OMC, de manière à mettre fin à la tendance d'étendre son régime à des nouveaux domaines tels que l'investissement, la concurrence et les marchés publics. En effet, l'augmentation des exportations peut être un moteur plus efficace que l'aide au développement public pour la diminution de la pauvreté. Par exemple, une prise de 1% de parts d'exportation dans le commerce mondial rapporterait à l'Afrique 70 milliards US\$

Au niveau de la coopération bilatérale, il serait souhaitable qu'ils proposent des mesures exigeant :

- la réinstauration de l'« État-développement », soit un État démocratique qui intègre le contrôle par la population du processus décisionnel à tous les niveaux (dans la gestion, l'utilisation et la distribution équitables des ressources sociales); un État où l'équité, l'inclusion sociale, l'unité nationale, la promotion des secteurs productifs de l'économie et le respect des droits de la personne sont à la base des politiques économiques
- l'élaboration de politiques de développement qui promeuvent l'agriculture, l'industrie et les services. Ces politiques doivent être soutenues par des mesures appropriées relatives à l'investissement (les importations hautement subventionnées de produits bon marché détruisent les marchés locaux)
- la réallocation des dépenses somptuaires en matière militaire
- la restitution des fonds détournés par les élites africaines, par un mécanisme novateur
- la sélection des investissements directs étrangers, afin de réaliser les objectifs nationaux. Il importe de noter que les IDE pouvant donner accès à de nouvelles ressources financières, à de nouvelles technologies, à de nouveaux marchés, au transfert de savoir-faire qui créent des liens dynamiques avec les entreprises nationales ne sont pas dirigés vers l'Afrique

Tels sont les quelques éléments de réflexion qui pourraient participer aux débats entourant l'élaboration du Plan d'action pour l'Afrique du G8, en conformité avec sa ferme volonté d'éradiquer la pauvreté généralisée et profonde en Afrique et de favoriser la croissance économique accélérée et le développement durable.

5 Conclusion

Les Africains sont détenteurs d'un droit à la santé reconnu tant en droit interne qu'en droit international. L'accès aux soins de santé et aux médicaments fait partie intégrante de l'obligation des États d'assurer progressivement la plus haute norme de santé qui puisse être atteinte. Les pays du G8 devraient prendre un engagement clair pour faire passer les priorités de santé publique avant celles des détenteurs de brevets, priorités qui viseraient entre autres la fourniture de médicaments abordables aux populations africaines en besoin.

Les stratégies destinées à éradiquer la pauvreté généralisée et profonde en Afrique et à favoriser sa croissance économique accélérée tout comme le développement durable devrait être soumis à une approche qui soit fonction d'un développement axée sur le respect des droits de la personne. Au contraire, on semble plutôt privilégier à l'heure actuelle la gestion administrative prudente (bonne gouvernance), les investissements étrangers directs et l'ouverture des marchés, bref, les ingrédients propres à la mondialisation économique. Pourtant, l'obligation des États de promouvoir et de protéger les droits de la personne, dont le droit à la santé, devrait s'imposer aussi bien au niveau national, où ils agissent individuellement (coopération bilatérale), qu'au niveau international (coopération multilatérale) où ils agissent collectivement.

ANNEXE : PROGRAMME DU COLLOQUE

Samedi, 29 novembre 2003

Heure	Nom	Contribution
09h00	Walter Leimgruber Université de Fribourg (Suisse)	Mot d'accueil
09h15	Paul-Henri Steinauer Université de Fribourg (Suisse)	Mot du Recteur
09h30	Louis Bakabadio Université de Brazzaville (République du Congo)	Présentation du NEPAD : analyse critique du projet et conditions de réalisation
10h00	Ondo Ossa Université de Libreville (Gabon)	Quelle place pour l'Afrique dans la mondialisation ?
10h30	Soule Bio Goura LARES, Cotonou (Bénin)	L'agriculture ouest africaine face aux défis de la globalisation économique
11h00	Pause	
11h20	Chicot Eboue Université de Nancy (France)	La place de l'économie informelle en Afrique : réalisations et contraintes
11h50	Richard Friedli Université de Fribourg (Suisse)	Quand le « soft » devient « hard » : réflexions sur les facteurs culturels locaux dans les processus économiques globaux
12h20	Discussion	
13h00	Repas	
14h30	Ahmadou Aly Mbaye Université Cheikh Anta Diop de Dakar (Sénégal)	Les contraintes à l'intégration des pays africains dans l'économie mondiale : étude de cas sur le secteur manufacturier sénégalais
15h00	Farouk Oumarou Logicom, Bangui (République Centrafricaine)	L'entreprise et la croissance économique : le cas de Logicom
15h30	Mwayila Tshiyembe Université de Nancy (France)	Refondation de l'Etat et régulation économique en Afrique : le défi de la nouvelle gouvernance
16h00	Pierre Sob HCDH, Genève (Suisse)	Le rôle justice dans les droits économiques et sociaux
16h30	Pause	
16h50	Dominique Bangoura Panthéon II Paris-Sorbonne (France)	Conditionnalité de l'aide et bonne gouvernance : les limites de l'aide financière internationale en Afrique
17h20	Michel Mordasini Secrétariat d'Etat à l'Economie, Berne (Suisse)	La coopération économique de la Suisse avec l'Afrique
17h50	Yves Ekoue Amaïzo UNIDO, Vienne (Autriche)	Après Cancun : organiser le multi-régionalisme sur la base des chaînes de valeur

Dimanche, 30 novembre 2003

08h30	Kotrane Hatem Tunis (Tunisie)	Les droits économiques et sociaux dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme
09h00	Joséphine Bitota Université de Nancy (France)	Les droits de la femme
09h30	Tom de Herdt Université d'Antwerpen (Belgique)	Le rôle des ONG dans la globalisation économique de l'Afrique
10h00	Auguste Mampuya Université de Nancy (France)	Les conditions de la dépendance et l'importance des accords sous-régionaux
10h30	Pause	
10h50	Roger Berthouzoz Université de Fribourg (Suisse)	Droit et exigences de la justice sociale dans les sociétés africaines
11h20	Kankwenda Mbaya PNUD, Washington D.C. (USA)	La stabilité politique et la résolution des conflits
11h50	Charles Bowao Université de Brazzaville (République du Congo)	La base éthique du développement économique : le cas de l'Afrique
12h20	Discussion	
13h00	Repas	
15h00	Mbailao Mbaiguinam Université de Ndjamenam (Tchad)	Quelle formation et quelle recherche pour les pays africains ?
16h00	Pause	
16h20	Ntole Kazadi Agence Internationale de la Francophonie, Paris (France)	Le droit à une formation adéquate : quelles sont les politiques de formation et de recherche en direction de l'Afrique au niveau international
16h50	Table ronde	Le NEPAD est-il une chance pour le développement de l'Afrique ?