

## MASTER MOPP 2010-2011

### EPREUVE ECRITE DE SELECTION

### CONTRACTION DE TEXTE

(durée : 3 heures)

**L'épreuve consiste à résumer de façon ordonnée le texte reproduit dans les pages suivantes et à y apporter des commentaires personnels en répondant à la question posée.**

Dans un premier temps, vous ferez ressortir le plan et les idées forces du texte sur deux pages maximum de format A4.

Vous répondrez ensuite à la question suivante sur deux pages maximum de format A4 :

*En vous inspirant du texte et en vous appuyant sur votre propre analyse, indiquez selon vous les principaux impacts de la crise dans votre pays et les dispositions prises pour y faire face.*

# Comment l'Afrique subsaharienne s'adapte-t-elle à la crise ?

Pierre JACQUEMOT<sup>1</sup>

## INTRODUCTION

«Nous n'avons rien à craindre. Grâce à notre sous-développement nous sommes immunisés !». Telle fut la réponse de plusieurs chefs d'État africains lors du déclenchement de la crise financière internationale. Sa contribution au commerce mondial étant limitée, de l'ordre de 3 à 4 %, son impact devait être réduit. Une crise de riches dont l'Afrique dans les marges de l'économie globalisée, protégée par le bouclier de sa marginalisation, serait providentiellement exclue. Le cours des choses ne confirme pas ce pronostic et la thèse du « découplage » s'avère non fondée : aucune région n'échappe aux impacts de la vague déferlante.

## REMISE EN CAUSE DES ACQUIS

Lors de l'éclatement de la crise, les perspectives de l'Afrique subsaharienne semblent enfin prometteuses. Pour la première fois depuis vingt ans, elle affiche un taux de croissance identique à celui du reste des pays en développement, abstraction faite de la Chine et de l'Inde. Elle commence à récolter les dividendes des choix laborieux effectués depuis des années : pour mobiliser plus de ressources, réorienter des dépenses malavisées, investir dans l'éducation et la santé, réformer les services publics, réduire les politiques protectionnistes, assouplir les régimes de taux d'intérêt et de change. Son PIB a progressé en moyenne de 6 % à partir de 2000 avec une inflation ramenée à un chiffre. Elle bénéficiait d'entrées de capitaux privés supérieures à l'aide publique reçue sous forme d'apports classiques, mais aussi de financements « innovants » et de remises de dette.

C'est alors que survient le « tsunami » financier. Ses séquelles apparaissent rapidement sur le continent africain car la croissance antérieure n'a pas eu un impact structurant irréversible sur les économies africaines (CNUCED, 2009a). Selon le FMI, les prévisions de croissance économique attendue en 2009 sont passées de 5 % du PIB, puis à 3 %, enfin à 1,5 %. Les économies qui s'en tirent le mieux sont celles qui sont ancrées à l'euro comme les pays de la zone franc ou ceux à la production diversifiée, donc les moins vulnérables aux aléas exogènes. Même l'Afrique du Sud, la plus puissante économie du continent africain, membre du G20, qui pensait être à l'abri, n'a pas connu de récession équivalente depuis 1992. Pour 2009, le FMI annonce un recul de 0,5 % de son PIB.

---

<sup>1</sup> Pierre Jacquemot, ministre plénipotentiaire, ancien maître de conférence à l'université de Paris-Dauphine, auteur de plusieurs ouvrages sur le développement et l'Afrique, a exercé en Algérie, au Sénégal, au Burkina Faso et au Cameroun, avant d'être directeur du développement au ministère de la Coopération, puis de servir comme ambassadeur au Kenya, au Ghana et en RD Congo.

## LA PROPAGATION

Comme le souligne l'OCDE : « L'intégration progressive du continent africain dans l'économie mondiale depuis quinze ans a accru [sa] vulnérabilité [...] aux brusques contractions des flux financiers » (OCDE-BAD, 2009, p. 5). La crise a emprunté une voie classique, par effet de contagion, d'une ampleur variable, proportionnelle au degré d'intégration des pays dans le système mondial. D'abord une crise de financement, sa contamination a affecté les systèmes financiers locaux les plus imbriqués dans le système international (Kenya, Afrique du Sud, Nigeria, Ghana), même s'ils n'avaient pas d'actifs toxiques en grande quantité. Les banques de nombreux pays africains ont vu leurs ressources asséchées, dans l'incapacité de prêter. Le flux des capitaux privés est brutalement tombé de 60 à 30 milliards de dollars en un an, avec pour résultat l'abandon de nombreux grands projets (mines, raffineries, routes, chemins de fer, ports, aéroports) et la cessation d'activités d'exploitations agricoles et forestières, d'unités manufacturières et de mines.

Les transferts de revenus des travailleurs africains à l'étranger, qui avaient atteint près de 20 milliards de dollars en 2008, sont mécaniquement affectés par la récession en Europe et aux États-Unis<sup>2</sup>. L'impact est puissant : une baisse de 1 % de croissance dans les pays hôtes se traduit par une chute de 4 % des envois de fonds (FMI, 2009a, p. 21). Des pays sont plus exposés que d'autres. Les transferts représentent plus de 20 % du PIB au Lesotho et aux Comores, plus de 10 % au Liberia, au Cap-Vert, au Sénégal ou au Mali. Au Ghana, 15 % de la population vit à l'étranger et les transferts, empruntant des voies légales ou non, sont estimés à un quart du PIB ; ils portent une large partie des dépenses courantes des familles restées au pays (Cappaelere, 2008).

Autre conséquence de la crise : la baisse de l'aide publique. Si en période normale, les pays de l'OCDE avaient du mal à respecter leurs engagements à se rapprocher de l'objectif du 0,7 %, en temps de fortes tensions budgétaires, ils ont encore plus de peine à le faire. On le constate dans le cas de la France avec une aide publique au développement (APD) bloquée autour de 0,4 %.

Autre incidence peut-être plus décisive pour l'Afrique : le rétrécissement des débouchés des exportations vers l'Europe et l'Asie, notamment pour les matières premières (minerais, coton, oléagineux, bois tropicaux, caoutchouc), accompagné de la chute des cours. La valeur des exportations a été réduite de moitié. La chute du prix du pétrole de 140 dollars le baril en juillet 2008 à 55 dollars en mai 2009 (pour revenir à 66 dollars en octobre 2009) a un effet asymétrique selon que les pays sont producteurs (Angola, Gabon, Guinée équatoriale, Nigeria, Congo-Brazzaville) ou importateurs. Pour les premiers, l'effondrement des prix des hydrocarbures a soulevé le spectre d'une perte de PIB de 15% en 2009. Du système financier, la crise s'est ensuite répercutée sur toute l'économie réelle, jusqu'à l'informel qui se nourrit aussi de la demande salariale, laquelle s'est effondrée en même temps. La Banque africaine de développement a identifié les secteurs les plus affectés : mines, tourisme, textile et tout le secteur manufacturier (BAD, 2009). En examinant de plus près les bases de la croissance économique antérieure, on s'aperçoit qu'elles étaient peu robustes. Le taux d'investissement en Afrique est resté très faible, de l'ordre de 15 % contre 25 % en Asie, et même 22,5 % dans l'Asie pauvre du sud. La digue était déjà fragile avant la confrontation avec le raz de marée.

## L'ÉTAT DANS LA CRISE

La précarité de la situation politique, sociale et économique de nombreux pays africains, y compris ceux considérés comme « stables », peut laisser craindre qu'à tout moment y éclate une crise violente : à l'occasion d'une élection contestée, d'une manifestation réprimée, d'une hausse des prix des denrées alimentaires, d'un conflit étudiant, social, ethnique, religieux ou foncier. Les facteurs « crisogènes » sont nombreux et la capacité de la plupart des États à les maîtriser est si faible que peu de pays sont aujourd'hui protégés. La crise exacerbe les tensions et les fragilités structurelles déjà existantes. Celle qui ébranle l'État est la plus dangereuse car elle risque de saper les fondements de la gouvernance fraîchement – et parfois douloureusement – installée, dans ses institutions, ses procédures et ses symboles.

Dans les faits, les situations se révèlent contrastées et chaque pays adopte ses propres modalités d'ajustements aux mutations imposées, en faisant évoluer ses règles du jeu politique et en adaptant le modèle rentier traditionnel (rente des matières premières, de l'aide, des transferts), menacé dans ses fondements. Dans certains cas, la crise intérieure née de la crise externe prend une mauvaise tournure en se traduisant par une lente et sournoise remise en cause des acquis démocratiques issus des années 1990. Au nord du Nigeria, la radicalisation de l'islam pourrait avoir des effets dévastateurs, notamment par l'instrumentalisation des bandes armées à des fins politiques et électorales. Sans évoquer les récentes crises dans les États les plus fragiles (Madagascar, Guinée, Togo, Mauritanie) ou les menaces qui pèsent sur l'ordre civil à chaque scrutin (Kenya, Togo, Zimbabwe), sans même citer les États devenus des narco-États (Guinée-Bissau) ou pire qui ont cessé d'exister (Somalie), on pense à cette adaptation quasi systématique des constitutions nationales pour maintenir, au-delà des règles, le mandat présidentiel et ainsi restaurer la personnalisation du maître providentiel face au péril venu de l'extérieur.

On pense d'abord au Niger, mais nombreux sont ceux qui ne résistent pas à la tentation lorsque la pression du clan se fait trop forte. Sous l'effet de la crise et des pénuries qu'elle engendre, le système se resserre autour des chefs, comme pour maintenir dans le sérail le produit raréfié des prébendes d'État menacées par la restriction des marges sur les exportations, voire par leur annulation pure et simple. Certains pays qui, comme le Sénégal, faisaient figures d'îlots de stabilité pourraient aussi tomber dans une flagrante dérive présidentialiste. Face aux dangers qui pèsent sur les rentes néo-patrimoniales, d'autres États dérivent encore davantage et s'engagent sur le terrain de la criminalité.

La crise irrite toutes les déviances. Elle met à nu les fragiles constructions politiques, annule les modestes progrès institutionnels acquis antérieurement et amplifie les mécanismes sociopolitiques déstabilisateurs déjà en œuvre. Elle accentue la perte de pertinence de régimes que l'on croyait pourtant sur la bonne voie. Lorsque ses pouvoirs sont mis en cause dans ses assises, que ce soit par l'armée ou par la rue, la communauté internationale est placée devant un dilemme : s'accrocher ou non à la fiction du régime légitimé par un vote antérieur. La doctrine de l'onction électorale prime encore sur la capacité à assurer la primauté de l'intérêt public mais elle sait faire des concessions et accepter des entorses quand la sécurité l'exige. Le nombre de « bons élèves » de la démocratie et de la bonne gestion se réduit au traditionnel trio gagnant de la Banque mondiale : Ghana, Mozambique, Tanzanie, auxquels le FMI ajoute souvent le Rwanda, l'Ouganda, le Botswana et le Lesotho, davantage pour leur discipline budgétaire que pour l'ouverture de leur démocratie dans le cas des deux premiers.

## LES MENACES DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN

Les évolutions majeures en cours sont lourdes de répercussions sur le plan humain. Les institutions internationales s'en inquiètent : « Le maintien de la stabilité sociale s'avérera délicat » écrit l'OCDE (2009) tout en notant que les troubles remontent à la fin 2007 suite à la crise alimentaire. L'ONU évoque le risque « d'une récession prolongée et d'une augmentation insuffisante des services sociaux qui pourraient provoquer des troubles, une augmentation de la criminalité et un affaiblissement de la gouvernance » (2009). Aucun mécanisme de protection sociale ne joue un rôle d'amortisseur de la crise. Dans leur majorité, les pays africains étaient déjà sur le point de ne pas pouvoir atteindre les Objectifs de développement pour le millénaire (ODM), notamment celui consistant à réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015. La crise actuelle ne va rendre que plus malaisée la réalisation des ODM dans les pays les plus fragiles et vulnérables. Avec une croissance démographique supérieure, la régression économique réduit à néant l'amélioration espérée du revenu par habitant. Alors que l'Afrique a franchi, au début de l'année 2009, le cap du milliard d'habitants, le nombre de pauvres (vivant avec l'équivalent de 1,25 dollar par jour) aura augmenté de 10 % pour affecter durement 550 millions de personnes en 2009, soit plus de la moitié des Africains. L'impact de la croissance sur la pauvreté est asymétrique : la pauvreté baisse légèrement en période de forte croissance mais s'aggrave fortement en période de décélération (Hugon, 2009). Les pays plus avancés du continent souffrent tout autant : en Afrique du Sud autant qu'en RDC, ce sont des centaines de milliers d'emplois qui ont été perdus dans le secteur minier.

La crise approfondit d'autres menaces internes déjà bien installées. D'abord celle qui concerne l'alimentation, qui absorbe les deux tiers du budget des pauvres. Le monde rural africain, structurellement fragile, a été fortement ébranlé par les ajustements conduits antérieurement sur des critères de libéralisation des marchés et qui se sont révélés incapables d'engager les systèmes de production agricoles sur le chemin de la productivité. L'insécurité alimentaire s'est quasiment réinstallée partout, même après la baisse des prix mondiaux et quelques bonnes récoltes. En RDC, 70 % de la population est en état de sous-alimentation, alors que le pays dispose de 80 millions d'hectares de terres arables, dont seulement 10 % sont exploitées.

Sa dépendance alimentaire est forte : il importe 400 000 tonnes de céréales, 200 000 tonnes de protéines, 150 000 tonnes de sucre, 50 000 tonnes d'huile. La lente décapitalisation agricole ne s'est pas seulement manifestée par le non-renouvellement des équipements des paysans et la dégradation des infrastructures ; elle s'est aussi traduite par une exploitation « rentière » des écosystèmes cultivés : déforestation croissante, moindre couverture des sols par la biomasse, perte de biodiversité, diminution des taux d'humus des sols et de leur teneur en éléments minéraux, abaissement des nappes phréatiques, érosion des terrains.

Un autre danger se profile à l'horizon : la menace sanitaire. Tel un vent de sable, la récession pourrait emporter les politiques de santé publique, notamment en matière de vaccination et de lutte contre les grandes endémies, faute de budget public et par défaillance d'organisation des entités décentralisées. On s'inquiète également de la reconstitution du Fonds mondial « sida, tuberculose, paludisme » et d'un probable déficit de ressources en 2010, au regard des besoins (22 millions de séropositifs en Afrique).

## LE CHANGEMENT DE PERCEPTION DES BAILLEURS DE FOND

La crise pose plusieurs défis aux autorités comme aux institutions d'aide, en raison de sa complexité et des incertitudes qui entourent sa durée. Infléchissant son orthodoxie, avec un pragmatisme qu'on ne lui connaissait pas, le FMI s'ajuste à la crise : la riposte doit être adaptée à la situation particulière de chaque pays. Il cherche une voie médiane entre d'un côté stabilité macroéconomique et viabilité de la dette, et de l'autre prise en compte des dégâts sociaux de la crise, ce qui peut impliquer une relance budgétaire « discrétionnaire » permettant de maintenir les services publics essentiels. Si la chute des prix des produits de base donne une impulsion déflationniste, la monnaie devra se déprécier ipso facto en termes réels. La politique de change doit s'aligner sur la conjoncture externe.

Même s'il s'amende beaucoup dans ses préconisations, le FMI reste sélectif et la recette est surtout réservée à ceux qui ont déjà réussi leur ajustement (niveau d'endettement viable, inflation moindre, libéralisation poussée des échanges et réformes structurelles) et surtout qui ont accumulé de l'épargne pendant la vague de prospérité : les seuls donc qui disposent de « stabilisateurs automatiques » (permettant de laisser les postes de dépenses et de recettes non liés aux produits de base s'ajuster pour compenser les fluctuations d'activité). Ils ne sont pas nombreux. Dans la majorité des cas, les stabilisateurs jouent presque exclusivement du côté des recettes fiscales, alors qu'il n'y en a aucun du côté des dépenses (absence de protection sociale).

« Dans de nombreux pays de la région, les mécanismes de transferts restent mal ciblés, la marge de manœuvre budgétaire disponible pour amortir l'impact est minimale » (FMI, 2009a, p. 19). La voie est par conséquent très étroite. Comment réduire les prélèvements fiscaux pour engager la relance ? Comment supporter un plus grand déficit pour financer des mesures ciblées et temporaires ?

Face aux risques qui s'enchevêtrent, les États comme les bailleurs se retrouvent confrontés à la sempiternelle question de l'endettement. La nouvelle conjoncture, née de la crise mondiale et de ses incidences, doit être l'occasion de repenser le système de financement des États africains. Un consensus est aisément trouvé car les besoins sont considérables. Pour rétablir le rythme de croissance des années antérieures, il faudrait dégager 100 milliards de dollars sur deux ans (2009-2010) et pour atteindre les 7 % de croissance nécessaires à la réalisation des infrastructures de base et à la réduction de moitié de la pauvreté en 2015, il faudrait 250 milliards (toujours sur deux ans). Les modalités de financement doivent être revues pour en maximiser l'impact tout en évitant le retour des crises d'endettement – et ceci est décisif pour les États les plus fragiles.

N'y a-t-il pas un paradoxe dans les politiques anticrise ? Les mêmes réformes libérales qui ont engendré de la croissance en Afrique sont à présent soupçonnées d'être le problème. Quand les pays occidentaux reprennent la main sur les banques, les Africains viennent juste de privatiser les leurs ; quand les premiers parlent de relance par le budget avec des déficits croissants, les seconds sont encore à s'employer à réduire le leur pour juguler l'inflation et respecter les critères du FMI (de Boissieu, 2008).

## LE TEMPS DE LA CRISE

En fin de compte, on est loin des commentaires rassurants de 2007 sur la crise mondiale qui, dans son déferlement, devait oublier le continent africain. La thèse de l'immunisation ne résiste pas à l'examen. Les efforts qui avaient été engagés pour réduire les déficits, éponger une partie de l'endettement, assainir le secteur public, sont bouleversés. Il semble désormais patent que le temps de la croissance rapide est échu. Pour combien de temps ?

Certains experts s'efforcent de ne voir qu'une récession passagère, le temps d'un ajustement de moyenne durée. Ils évoquent une reprise en 2010 à la faveur d'une relance des économies émergentes, en particulier la Chine avec laquelle l'Afrique a su développer de fortes relations de commerce et d'investissement. Ali Shimelse et Augustin Fosu indiquent que cette relance sera différenciée selon deux groupes de pays constitués l'un par les économies fortement dépendantes des marchés des matières premières, qui furent les grandes bénéficiaires des croissances antérieures, et l'autre par les économies diversifiées, positionnées notamment sur les marchés agricoles. S'agissant des capitaux étrangers, ils affirment qu'ils reviendront probablement une fois la crise apaisée. Mais ils se montreront prudents et recommenceront d'abord à investir dans les pays qui seront parvenus contre vents et marées à maintenir le cap des réformes engagées, en se montrant prêts à renforcer la gouvernance, à affirmer le principe de primauté du droit et à moderniser leurs marchés des capitaux. Pour ce qui est des pays richement dotés en ressources minérales, la crise est un rappel à l'ordre pour redoubler d'efforts en vue d'établir des systèmes propres à assurer une gestion transparente des ressources et à faire en sorte qu'elles engendrent des gains tangibles pour les segments pauvres de leur population.

Les solutions viendront-elles de la relance mondiale et des financements exceptionnels des institutions internationales ? Certains l'affirment avec plus que le doublement des ressources du FMI pour l'Afrique (en prêts accordés, en assistance concessionnelle et en relèvement des plafonds d'accès, alors que d'autres s'interrogent sur une question iconoclaste : quelle est la portée réelle et la pertinence aujourd'hui des recommandations des institutions de Bretton Woods en Afrique ? L'image des institutions internationales de financement a été profondément entamée, notamment auprès des populations, pour défaut de résultats. La défiance est grande. Une militante congolaise d'une célèbre ONG ne lançait-elle pas à un expert du FMI : « Vous adorez la théorie, parce qu'elle vous évite de passer à la pratique » ? L'observation va parfois plus loin. Le développement durable, la consolidation de l'État, la bonne gouvernance, les préconisations du FMI et l'équilibre du TOFE (Tableau des Opérations Financières de l'Etat), tout cela n'est pas l'affaire du plus grand nombre. Le chômage, l'inflation, les pénuries le sont assurément. Le Congo est la victime d'une erreur d'aiguillage, disent certains intellectuels. Alors mieux vaut se réinventer une « conscience congolaise », baignée dans le « liquide amniotique » de l'authenticité, plutôt que de vouloir rattraper un prétendu retard en se mettant sur un rail qu'on n'a pas choisi, tout en se plaignant quand même de ne pas avoir l'électricité, l'eau potable et l'éducation universelle. L'alternative congolaise n'est-elle pas celle de nombreux pays africains, entre le désarroi et la dérision ?

Ne cédon's à aucune de ces options défaitistes. La crise financière, par sa gravité comme par son impact, n'ouvre-t-elle pas une fenêtre de tir pour des réformes significatives ? N'aurait-elle pas ceci de propice qu'elle permettrait aux dirigeants de réfléchir sur leur mode de gouvernement, sur leurs politiques – ou leur absence de politiques – et sur l'impérieuse nécessité d'œuvrer en sollicitant toutes les forces vives de leurs pays ? Le

temps du « retour à l'éthique » dans la conduite des affaires serait-il enfin venu ? (Ngoma-Binda, 2008).

Un consensus semble s'établir enfin : les États doivent mieux s'y prendre pour renforcer les résiliences, asseoir solidement les « sécurités » (alimentaires, sanitaires, énergétiques, foncières, juridiques), réglementer de manière effective les marchés, établir des règles du jeu égales pour tous les acteurs économiques et puiser dans l'immense réservoir d'ingéniosité et de créativité que représentent leurs propres citoyens. Il faut entreprendre des réformes radicales, procéder à des changements structurels, faire de nouveaux choix d'insertion dans le nouveau monde qui est en train de se façonner. Eduardo Zepeda du Carnegie Endowment, Mwangi S. Kinebyi du Brookings Intitute et Ernest Aryeetey de l'université du Ghana soulignent tous les trois à leur manière que l'efficacité du modèle de croissance tirée par les revenus de l'exportation compétitive est désormais très limitée. Faute d'apports à la hauteur des enjeux, l'approche doit être graduelle : commencer par mobiliser au mieux les ressources internes, au moyen d'innovations institutionnelles et technologiques, diversifier les marchés africains, établir des règles liées aux transferts de fonds des migrants, à la lutte contre l'évasion fiscale et la corruption, généraliser les réformes structurelles et institutionnelles.

En conclusion, d'anciennes priorités que l'on croyait démodées reviennent sur le devant de la scène. Par exemple, l'agriculture, secteur largement sous-financé, qui imposerait de revenir à des politiques de développement rural intégré proches de celles qui étaient mises en œuvre dans les années 1980. Ou encore, le développement des infrastructures de transport à fort effet d'entraînement, des capacités productives dans l'industrie, le renforcement des relations intersectorielles et interentreprises, avec le retour d'un État « développementaliste » qui ne renierait plus la planification qui fut en vogue dans les années 1970-1980 (CNUCED, 2009a). Enfin, l'intégration régionale africaine, comme moyen de remédier aux faiblesses structurelles qui accentuent les vulnérabilités économiques (CNUCED, 2009b). La crise est salutaire sur un point : faire émerger de nouveau les questions de développement que faussement l'on croyait résolues. Le mode d'adaptation africain à la crise conduit à retrouver le sens de la cohérence, le pragmatisme et l'esprit de responsabilité requis par le cours des choses.

## MASTER MOPP 2010-2011 – CONTRACTION DE TEXTE

NOM (en majuscules) .....

Prénom (s) .....

Pays : .....

Option choisie .....





