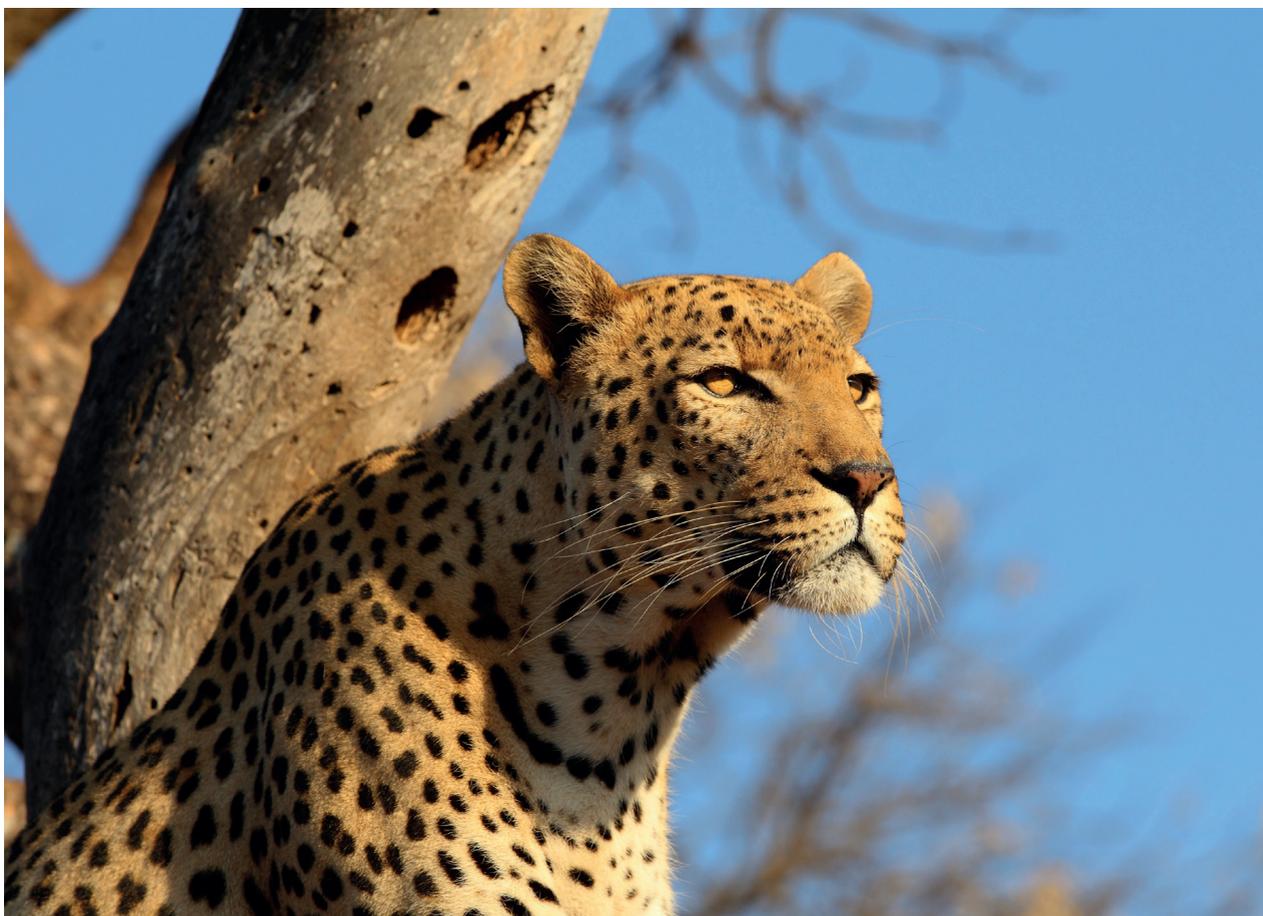


L'AFRIQUE EN QUÊTE D'AGILITÉ STRATÉGIQUE : ÉTAT DES LIEUX ET SCÉNARIOS

Par **Abdelmalek Alaoui**

Note stratégique-Mars 2015



DE L'AFRO-PESSIMISME À L'AFRO-OPTIMISME

Les Etats africains ont tous, à quelques exceptions près, renoué avec la croissance dans les années 2000. Or, l'on peut dire que l'Afrique revient de loin.

A la courte période d'euphorie des années post- indépendance (1960-1970), ponctuées des grands discours volontaristes des pères fondateurs – les Nkrumah, Lumumba, Senghor, ... - avaient succédé deux « décennies perdues » (1980-1990), rythmées par les conflits armés, les pandémies et les plans d'ajustement du FMI. L'Afrique, un continent sans espoir ? C'est ce que titrait encore *The Economist* en l'an 2000.

Le retour de la croissance doit bien sûr beaucoup à l'envolée du prix des matières premières, stimulée par l'appétit colossal de la Chine, et les effets d'entraînement que le secteur primaire a eu sur les autres secteurs et sur les pays voisins des pays producteurs¹. Toutefois, cela n'explique pas tout.

Sur le plan macroéconomique, les Etats africains ont par exemple enregistré des progrès importants au cours des quinze dernières années : résorption des déficits budgétaires, réduction de l'inflation, redressement des comptes externes et diminution du poids de la dette en sont quelques avatars emblématiques.

Ces résultats en matière de gestion macroéconomique ont permis au Continent d'afficher une résilience remarquable face à la pire crise que l'économie mondiale ait connue en soixante dix ans.

Il y a également eu des progrès réels en matière de gouvernance publique et de relations entre l'Etat et le secteur privé, comme le souligne un rapport² publié en 2012 par la Banque Africaine de Développement (BAD). La plupart des Etats africains ont ainsi dans l'ensemble amélioré le fonctionnement de leurs administrations et ont assaini l'environnement des affaires. Ils ont mis en place des « guichets uniques » pour attirer les investisseurs et les entrepreneurs, et le temps nécessaire pour ouvrir une entreprise a été divisé par deux en moyenne.

1. En raison de la forte croissance démographique, la croissance du revenu par habitant est beaucoup moins spectaculaire, autour de 2% par an dans les années 2000.

2. AfDB, *Development Effectiveness Review on Governance*, 2012.

Des « success stories » existent en la matière, du Ghana à l'île Maurice en passant par le Botswana et ... le Rwanda. Ce petit pays pauvre et enclavé, niché au cœur de la région des Grands Lacs, s'est classé en 2014 à la 41ème place au niveau mondial dans le classement Doing Business de la Banque Mondiale, passant pour la première fois devant l'Afrique du Sud. À l'échelle de la sous-région, le pays fait sensiblement mieux que ses voisins kényans (129e), ougandais (132e), burundais (140e) et tanzaniens (145e). Cette performance remarquable doit beaucoup aux actions volontaristes –certains disent autoritaristes- engagées par le gouvernement rwandais sous l'impulsion de son président, Paul Kagamé, et du Rwanda Development Board, l'agence gouvernementale chargée de coordonner la politique d'attraction des investissements et de développement des secteurs prioritaires (technologies de l'information et tourisme). Sa nouvelle directrice générale, Valentine Rugwabiza, qui continue d'occuper le poste de directrice générale adjointe de l'OMC, incarne ces nouvelles élites africaines à la fois globalisées et fières de leurs racines.

Enfin, sur le plan politique, la démocratie et le multipartisme font désormais partie du logiciel intellectuel des élites africaines que l'on disait tribalistes et sectaires. Le multipartisme et des élections organisées régulièrement sont devenus la norme presque partout en Afrique, même s'il faut plus que des élections pour installer une culture démocratique.

Un nombre croissant de pays a expérimenté des transitions politiques pacifiques à la suite de processus électoraux relativement transparents, comme ce fut le cas au Sénégal, au Ghana, au Bénin, au Cap Vert, au Botswana, à l'île Maurice, en Tanzanie et en Zambie. Si des caciques qui s'accrochent coûte que coûte au pouvoir, comme Robert Mugabé au Zimbabwe, existent encore, ils sont devenus de plus en plus rares, et de moins en moins fréquentables.

Le Printemps arabe de 2011 a démontré qu'il ne pouvait y avoir de stabilité durable en l'absence de processus de démocratisation durable, et même si des crises politiques peuvent éclater au lendemain d'élections contestées, comme cela s'est produit en Côte d'Ivoire ou au Kenya, elles finissent par être maîtrisées. Même dans une puissance régionale comme le Nigeria, traversée de part en part par des tensions inter-ethniques et inter-religieuses importantes qui constituent des forces centrifuges, la population dans son immense majorité reste attachée à l'unité du pays. La culture de la démocratie et l'identification à un Etat-nation qui transcende les clivages ethniques et tribaux s'enracine donc progressivement sur le Continent.

Que faut-il alors aux Etats africains pour transformer l'essai, et pour accélérer leur émergence au niveau individuel et collectif ? On peut se demander en effet comment profiter de l'embellie conjoncturelle des années 2000, et de l'amélioration de certains indicateurs socio-économiques, sur fond de retour d'un certain afro-optimisme, partagé à la fois par les Africains eux-mêmes et par beaucoup d'observateurs à l'extérieur du continent africain, pour en faire un véritable tremplin.

L'enjeu c'est de faire des années 2020-2050 les « Trente glorieuses africaines » comme il y a eu avant cela les « Trente glorieuses européennes (1945–1975)», puis les « Trente glorieuses chinoises » (1978-2008).

UN PANORAMA DES PROBLÉMATIQUES DE DÉVELOPPEMENT EN AFRIQUE

Avant de présenter les résultats d'ensemble de cette démarche, il est intéressant de faire un état des lieux du développement en Afrique à partir des indicateurs associés aux quatre grands thèmes identifiés et que nous avons pris soin de collecter et d'analyser. L'objectif n'est pas ici d'entrer dans une analyse détaillée, mais de donner quelques repères succincts permettant de mieux comprendre le choix de ces thèmes et des indicateurs afférents.

Le défi démographique et les villes africaines du futur

L'Afrique est le dernier continent engagé dans la transition démographique. C'est là qu'on trouve encore, au sud du Sahara, les taux de fertilité les plus élevés au monde.

En raison de la chute spectaculaire de la mortalité qui a eu lieu au cours des cinquante dernières années, l'Afrique subsaharienne doit aujourd'hui faire face à une croissance démographique soutenue. Selon les projections des Nations Unies, la population africaine, qui s'établit aujourd'hui à un milliard d'habitants, devrait doubler à l'horizon 2050.

Cette explosion démographique constitue une menace sérieuse, si la production agricole, les infrastructures et les emplois ne montent pas en puissance de manière substantielle. Mais elle peut aussi constituer une formidable opportunité si les Etats africains arrivent à tirer profit du dividende démographique qui lui sera associé au cours des prochaines décennies. Ce dernier est lié à la baisse du ratio de dépendance, et à la croissance plus rapide de la population en âge de travailler par rapport à celui de la population totale.

La situation est contrastée selon les différentes sous-régions, et parfois selon les pays au sein d'une même sous-région. L'Afrique du Nord par exemple a déjà achevé dans l'ensemble sa transition démographique. La population ne croît plus que très faiblement en Algérie, en Tunisie et au Maroc, et elle devrait se stabiliser au cours des quinze prochaines années. L'Egypte suit le même chemin, mais avec un certain retard. Le taux de fertilité y a baissé plus tardivement et la population devrait encore augmenter de 30% à 40% à l'horizon 2030, par rapport à son niveau actuel. Au sud du Sahara, c'est l'Afrique de l'Ouest et du Centre qui devra faire face à la croissance la plus rapide de sa population, et qui représentera la sous-région africaine la plus peuplée en 2030. Mais c'est l'Afrique de l'Est qui devrait réaliser la percée la plus importante en matière de développement économique et social.

A cet horizon, un Africain sur deux vivra en ville. Cela représentera donc près d'un milliard de citoyens qu'il faudra nourrir, loger, approvisionner en énergie, en eau et auxquels il s'agira d'assurer les services d'assainissement, et d'autres services (éducation, transports, loisirs).

Cela représente un défi colossal à l'échelle de chaque pays, de chaque sous-région et à l'échelle du Continent. Mais cela constitue aussi une formidable opportunité. Les études montrent en effet que les effets d'agglomération liés à l'urbanisation sont systématiquement associés à l'élévation de la croissance économique, à condition de maîtriser les effets de saturation que cela peut engendrer si l'urbanisation n'est pas maîtrisée.

Les grandes mégalo-poles africaines, de Johannesburg au Caire en passant par Lagos, Kinshasa, Nairobi et Casablanca font d'ailleurs déjà face à des problèmes inextricables avec l'explosion de l'habitat insalubre, du trafic automobile et de la pollution. Face à ce défi gigantesque, la capacité d'adaptation au changement et l'effectivité des acteurs du développement-Etat, secteur privé, société civile- trouvent ici tout leur sens.

Énergies et infrastructures : Adam Smith à Lagos

Adam Smith, le fondateur de l'économie classique et le premier théoricien du libéralisme, est également le premier penseur à affirmer de manière explicite l'importance des infrastructures pour le développement économique. Evoquant la Chine dans son ouvrage fondamental « De la richesse des nations » Adam Smith lui prédit un avenir brillant sur la base des réalisations des empereurs de la dynastie Ming, avec la réparation et l'extension de grands canaux reliant les grands fleuves du

pays, et l'aménagement de ces derniers pour la navigation et l'irrigation. Depuis lors, ce thème des infrastructures sous leurs différentes formes (énergie, transports, eau et assainissement, télécommunications) constitue une tête de chapitre récurrente de la littérature sur le développement, et une justification du rôle de premier plan que l'Etat peut et doit jouer dans ce domaine. Or, la situation africaine, cinquante ans après les indépendances reste à cet égard encore préoccupante, que ce soit pour l'accès à l'énergie ou aux transports.

L'accès à l'énergie sous ses différentes formes (électricité pour les usages domestiques et industriels, fioul et gaz pour le chauffage, carburant pour les véhicules de transport et machines agricoles) est indispensable à l'activité humaine et au développement économique et social. L'Afrique subsaharienne est à cet égard avec l'Asie du Sud, l'une des deux régions les moins favorisées au monde en termes de couverture des besoins en énergie. La capacité électrique installée au Sud du Sahara - hors Afrique du Sud -, pour une population de 800 millions d'habitants, ne dépasse en effet pas celle de l'Espagne qui compte à peine 40 millions d'habitants³.

Une grande partie de la population africaine utilise encore la biomasse (bois, déchets) comme source principale d'énergie au quotidien. Paradoxalement, l'Afrique dispose aussi d'un des plus importants « réservoirs énergétiques » au monde. Cela concerne aussi bien les ressources fossiles (pétrole, gaz, charbon), qui sont aujourd'hui exportées de manière croissante hors du Continent, vers l'Asie en premier lieu (Chine, Corée du Sud, Japon), que les énergies dites renouvelables : hydroélectrique, solaire thermique et photovoltaïque, éolien onshore et offshore, géothermie, etc.

On pourrait en dire autant pour les infrastructures de transport, indispensables pour constituer un marché intérieur digne de ce nom, en reliant les villes aux campagnes, ainsi que les différentes villes entre-elles. A l'exception de l'Afrique du Sud qui dispose d'infrastructures routières de classe mondiale, et, plus récemment de l'Afrique du Nord où des avancées importantes ont été réalisées dans ce domaine dans les années 2000 (autoroute Est-Ouest en Algérie, autoroute côtière de Tanger à Agadir au Maroc), les autres sous-régions africaines continuent à pâtir d'une faible densité du réseau routier et autoroutier. Un Africain sur trois seulement a accès à une route pavée à moins de deux kilomètres de son habitation, selon les données de la BAD. Et compte tenu de la dispersion de la population rurale, il faudrait tripler le réseau routier africain actuel - passer de 400000 à 1,5 million de kilomètres - pour doubler le ratio d'accessibilité.

3. World Bank, *African Infrastructure: A Time for Transformation*, 2010.

Les ressources budgétaires sont toutefois limitées dans la plupart des pays africains, et les aléas nombreux, la réalisation de grands projets d'infrastructures énergétiques et de transports par les autorités publiques nécessitant une véritable maîtrise de bout en bout de toute la chaîne qui va de l'étude de faisabilité, à l'exploitation et à la maintenance, en passant par le financement et la construction. Peu d'Etats africains peuvent aujourd'hui se targuer de maîtriser toute cette chaîne. La solution alternative consiste alors soit, lorsque la situation du pays le permet et que le ROI (Retour sur investissement) est suffisamment attractif, à réaliser ces projets dans le cadre de partenariats publics-privés (PPP) - sur le mode BOT (Build Operate Transfer)- en y associant les investisseurs privés et les bailleurs de fonds internationaux, soit à négocier directement la livraison d'infrastructures « clés en main » avec des partenaires disposant de toutes ces capacités opérationnelles et financières comme la Chine, dans le cadre de grands deals « infrastructures contre matières premières ».

Du rattrapage à la disruption : le défi du capital humain et de l'innovation

Il y a cinquante ans, l'Afrique partait de loin en matière de capital humain. Au lendemain des indépendances, le terrain était quasiment vierge. Les administrations coloniales se sont en effet bornées à former une petite élite administrative indigène pour les seconder dans leurs tâches, laissant dans l'analphabétisme la vaste majorité de la population autochtone. La situation sanitaire n'était guère plus reluisante, même si quelques progrès ont été enregistrés après la seconde guerre mondiale.

Qu'en est-il aujourd'hui ? Des progrès significatifs ont été réalisés en matière d'éducation primaire et de couverture sanitaire. Sur le plan de la santé, dans les années 1980, les Etats africains ont par exemple dû faire face à la pandémie du Sida au pire moment, lorsque les institutions internationales leur demandaient de contracter leurs dépenses publiques dans le cadre notamment de divers plans d'ajustements structurels. Il leur a donc fallu faire des efforts considérables en matière de prévention et de traitement. Sous l'impulsion de l'Afrique du Sud, qui a payé un lourd tribut à ce fléau, et avec l'aide de l'Inde qui a mis à disposition de l'Afrique ses thérapeutiques anti-VIH à un prix abordable, cette pandémie est aujourd'hui en passe d'être surmontée. Des progrès substantiels ont également été constatés dans la lutte contre le paludisme et la tuberculose. Entre 1990 et 2013, le

taux de mortalité infantile a été réduit de moitié en Afrique. Globalement, la situation s'est donc nettement améliorée. Sur le plan de l'éducation, le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire est passé de 50% en 1990 à 78% en 2012.

Même s'il ne faut pas relâcher l'effort sur ces indicateurs de base, l'enjeu principal dans les prochaines décennies, en matière de capital humain en Afrique, réside dans la formation professionnelle et l'élévation de la productivité du travail, notamment à travers l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Vaincre la trappe à productivité dans laquelle sont enfermés bon nombre de pays africains nécessitera bien plus qu'une logique de rattrapage accéléré (*leapfrogging*) basé uniquement sur l'importation de technologies et de pratiques exogènes en provenance de régions technologiquement beaucoup plus avancées.

Des pratiques disruptives et plus adaptées au continent africain, comme l'innovation frugale par exemple, pourraient transformer la donne de manière plus sûre (*leapfrogging the leapfrog*). A ce propos, la diffusion des technologies de connectivité mobile et les usages socio-économiques nouveaux, parfois inattendus, que cela suscite est un phénomène remarquable. L'Afrique doit impérativement passer du stade de « consommateur d'innovations » (*innovations taker*) à celui de producteur d'innovations *innovations maker*.

Mobiliser l'épargne intérieure au service du développement

La problématique du financement est centrale pour la croissance et le développement. A ce titre, l'Afrique est là encore dans une situation paradoxale. Les taux de bancarisation « conventionnels » restent encore faibles si on les compare à d'autres régions du monde. Un Africain sur cinq seulement, hors Afrique du Nord, a accès à un compte bancaire « conventionnel », ouvert auprès d'une agence physique. En même temps, c'est en Afrique que les innovations les plus intéressantes en matière de banque mobile ont émergé et se sont diffusées le plus rapidement ces dernières années. C'est le cas du porte-monnaie électronique M-Pesa lancé au Kenya et en Tanzanie par les opérateurs Safaricom et Vodacom en 2007, devenu un véritable service de banque mobile (*branchless banking service*). Près de vingt millions de personnes utilisent aujourd'hui ce service au Kenya où les transactions électroniques représentent 50% du PIB du pays.

Le développement de ce type d'innovations disruptives, et l'amélioration de l'inclusion financière par d'autres canaux micro-financiers – comme le financement participatif

crowdfunding qui existait déjà depuis des siècles sous des formes traditionnelles en Afrique de l'Ouest et du Centre – constitue aujourd'hui une priorité pour mobiliser le vaste gisement d'épargne informelle qui existe au sein du Continent. C'est un préalable indispensable pour orienter cette épargne vers l'investissement productif et financer des projets à plus grande échelle, ayant un véritable impact transformationnel sur les économies africaines. Tous les experts s'accordent à dire que la dépendance de l'Afrique vis-à-vis des financements extérieurs (aide internationale, crédits bancaires internationaux) n'est pas tenable sur le long terme, et les *success stories* asiatiques du développement (Asie de l'Est et du Sud-Est) soulignent l'importance d'une croissance financée sur la base d'une épargne endogène.

A cette logique d'inclusion financière *bottom-up*, doit s'ajouter une logique d'intégration financière *top-down* à l'échelle continentale. L'objectif est de vaincre la fragmentation qui empêche une allocation optimale des ressources, notamment pour financer de grands projets d'infrastructures transfrontaliers pouvant bénéficier à plusieurs pays africains, ou pour élargir le pool de liquidités accessibles et la base d'investisseurs capables de financer des entreprises à forte croissance issues de différentes sous-régions. Des initiatives se développent aujourd'hui dans ce sens, comme celle de Casablanca Finance City au Nord du Continent, qui se présente comme un hub et un centre d'expertise financière couvrant toute la région de l'Afrique du Nord et de l'Ouest, ou celle, à l'autre extrémité du Continent, de la Bourse de Johannesburg (Johannesburg Stock Exchange), qui vise à connecter les bourses des quinze pays de la Communauté de Développement d'Afrique Australe (SADC). Beaucoup d'obstacles techniques et politiques restent à surmonter pour faire de l'intégration financière africaine une réalité, mais ces initiatives montrent qu'il y a une prise de conscience de la centralité de cet enjeu.

Des marchés fragmentés en quête d'intégration

Avec 3% des exportations totales réalisées dans le monde, la part de l'Afrique reste faible dans le commerce mondial. Essentiellement caractérisée par l'exportation de matières premières non transformées, cette part a même régressé tendanciellement depuis 1948, lorsqu'elle représentait 8% des exportations mondiales. De plus, tout comme pour l'intégration financière, l'Afrique est en retard en matière d'intégration commerciale. Une comparaison rapide avec d'autres régions, montre que l'Afrique est la région la moins intégrée commercialement dans le monde, avec des exportations intracontinentales situées autour de 5% des exportations totales, contre 30% en Asie.

Cela est encore vrai lorsqu'on descend au niveau des sous-régions africaines dont les différents pays commercent encore trop peu entre eux, avec seulement 5% à 10% des exportations réalisées sur une base intra-régionale, à l'exception de l'Afrique de l'Est où ce taux atteint 15%. A titre de comparaison, en Asie de l'Est (hors Japon), le commerce intra-régional représente 30% du commerce total et il avoisine les 25% en Asie du Sud-Est.

Cette faible intégration est d'autant plus préjudiciable que le Continent compte un grand nombre de pays enclavés, avec une fragmentation des marchés qui empêche la réalisation d'économies d'échelles substantielles, tant au niveau de la production que de la distribution des biens et services. Les différents groupements économiques régionaux constitués progressivement avec le soutien de l'OUA et de l'UNECA n'ont pas réussi à dépasser le stade des déclarations d'intention en matière d'intégration commerciale, malgré des programmes ambitieux prévoyant la mise en place successive de zones de libre-échange, d'unions douanières, de marchés communs, et enfin d'unions économiques intégrées. En Afrique subsaharienne, l'intégration commerciale est freinée tant par les difficultés d'interconnexion physiques et réglementaires des différents marchés nationaux, en l'absence d'infrastructures de transport adaptées et de réglementations harmonisées, que par les mono-spécialisations des différentes économies de la région dans la production et l'exportation de matières premières, à l'exception de l'Afrique du Sud dont les exportations incluent également des biens manufacturés.

Il existe pourtant des solutions à cette situation de fragmentation économique et commerciale, comme la transformation de corridors de transport transfrontaliers existants en véritables corridors d'activité économique. Cette logique d'intégration par le bas, valorisant les échanges existants sur le terrain, pourrait constituer une alternative intéressante à une logique « top-down », bureaucratique et désincarnée. Le corridor Nord en Afrique de l'Est mis en place récemment entre le Kenya, l'Ouganda et le Rwanda illustre un tel changement de perspective. Dans le cadre de ce programme d'intégration régionale, chaque pays a accepté de prendre en charge certains projets structurants : l'éducation et la formation professionnelle ainsi que la production et la distribution régionale d'électricité pour le Kenya, les infrastructures intégrées de télécommunications pour l'Ouganda, et enfin l'intégration de l'espace aérien et le développement du tourisme régional pour le Rwanda. Un mélange de pragmatisme et d'opportunisme adossés à une bonne compréhension des avantages comparatifs pourrait ainsi amener des résultats tangibles là où les approches précédentes, calquées sur l'expérience européenne, ont échoué.

LA VOIE DU LÉOPARD : L'AGILITÉ STRATÉGIQUE AU CŒUR DU CHANGEMENT

L'une des critiques régulièrement adressée aux gouvernements africains est le manque de vision doublé d'une carence structurelle en matière de formulation d'une véritable stratégie de développement. Les premiers plans de développement élaborés au lendemain des indépendances, qu'ils soient prescriptifs ou indicatifs et centrés sur le secteur public, n'ont pas été reconduits après la crise de la dette des années 1980. La planification économique a été abandonnée sous l'influence du tournant néolibéral pris par les institutions de Bretton Woods (FMI et Banque Mondiale) durant ces années. Les plans d'ajustement structurel imposés par ces institutions internationales aux Etats en faillite se sont révélés être pire que les maux dont ils souffraient (corruption, népotisme, clientélisme). En voulant en finir avec l'Etat néo-patrimonial, ils ont « jeté le bébé avec l'eau du bain ». Au final, cela s'est traduit par une véritable perte de substance de l'Etat et de la capacité du secteur public à conduire ses missions fondamentales.

Après une longue période de flottement, on a finalement assisté, avec le retour de la croissance dans les années 2000, à une résurgence de plans stratégiques de développement, centrés cette fois-ci sur le secteur privé. Ces plans Emergence transversaux ou sectoriels, élaborés par de grands cabinets de conseil internationaux⁴ ne sont pas dénués d'intérêt. Ils ont permis aux nouveaux gouvernements élus de se projeter dans l'avenir, de définir des objectifs ambitieux à moyen et long terme, et d'articuler ces objectifs avec un ensemble de politiques publiques, adossées à des indicateurs de performance mesurables. Mais dans beaucoup de cas, ces plans, aussi séduisants qu'ils soient sur le papier, n'ont pas été suivis d'effets tangibles, faute d'une réelle capacité d'exécution. Et peut-être aussi parce que l'environnement régional et mondial a changé tellement vite que ces plans, à peine conçus, sont déjà devenus caducs.

4. Nicolas Teisserenc, *Emergence : qui conseille les pays africains ?*, Jeune Afrique, édition du 10 juin 2014.

Dans un article⁵ qui a fait couler beaucoup d'encre, le gourou du management Henri Mintzberg distingue la planification et la réflexion stratégique. La première est analytique et rationnelle et peut vite aboutir à un schéma de représentation rigide du monde. La seconde est plus synthétique, intuitive et créative. Plutôt que de courir derrière des plans élaborés à l'avance, la solution ne consiste-elle pas plutôt à renforcer les capacités d'adaptation au changement ? Ce qu'on pourrait résumer par cette qualité essentielle du léopard qu'est l'agilité. En un sens, l'agilité stratégique n'est pas une stratégie, elle est une méta-stratégie – une voie et une méthode – qui peut être mise au service d'un leadership et d'une vision suffisamment englobante pour susciter l'adhésion d'une nation – ou d'un groupe de nations –, tout en étant suffisamment souple et adaptable. Cela ne signifie pas qu'il faille abandonner la planification. Mais l'avenir d'une nation est trop important pour le confier à des « ingénieurs de la croissance » venus d'ailleurs, auxquels l'on reproche souvent de rester cantonnés dans des palaces climatisés dans lesquels ils élisent domicile.

Cette agilité stratégique, ou capacité à s'adapter au changement, pourrait elle-même être reliée à deux caractéristiques fondamentales des institutions : l'inclusion et l'efficacité. Dans leur livre intitulé « Pourquoi les Nations échouent⁶ », l'économiste Daron Acemoglu et le politologue John Robinson ont synthétisé plus de vingt ans de recherche académique sur cette question. Pour ces chercheurs, c'est le caractère inclusif des institutions économiques et politiques d'un pays qui détermine son succès ou son échec à moyen et long terme. Plus les institutions sont inclusives et plus la croissance est partagée, et plus les opportunités économiques sont accessibles à tous, créant ainsi un cercle vertueux dans lequel toujours plus de croissance engendre toujours plus d'inclusion et ainsi de suite.

C'est ce cercle vertueux qu'ont expérimenté les pays d'Asie de l'Est comme le Japon et la Corée du Sud. A contrario, dans les pays où une oligarchie a longtemps dominé la société et accaparé les ressources économiques à son seul bénéfice, c'est un cercle vicieux qui se met en place. Ce rapport de domination repose alors sur des institutions extractives qui se consolident dans le temps. C'est typiquement le cas dans des pays qui ont longtemps vécu de l'exploitation d'une rente liée aux ressources naturelles, sans avoir pu isoler les effets négatifs liés à cette rente – le fameux « syndrome hollandais » –, ou réussi à construire des institutions plus inclusives pour leurs populations. Les trajectoires radicalement divergentes suivies par le Sierra Leone et le Botswana, tous deux producteurs et exportateurs de diamants, et

5. Henry Mintzberg, *The Fall and Rise of Strategic Planning*, Harvard Business Review, Janvier 1994.

6. Daron Acemoglu, James Robinson, *Why Nations fail*

tous deux anciennes colonies britanniques, illustrent bien, selon les deux auteurs cités antérieurement, l'importance des institutions dans le développement.

De la même manière, sans efficacité de l'Etat, au sens technocratique du terme, des institutions même inclusives ne peuvent faire décoller un pays. La capacité d'impulsion et de coordination qu'un Etat stratège peut assurer permet de circonvenir tout un ensemble de difficultés qui se dressent sur le chemin du développement, comme le manque d'infrastructures, de financements et de marché intérieur. Là encore, l'exemple de la croissance fulgurante qu'a connue l'Asie de l'Est (Japon, Corée du Sud, Taïwan), dans la seconde moitié du XXème siècle illustre le rôle déterminant joué par un Etat fort capable d'exécuter les orientations stratégiques qu'il s'est fixé, à condition d'associer à l'élaboration et la mise en œuvre de ces orientations, le secteur privé et la société civile, qui sont les deux autres grandes parties prenantes (*stakeholders*) du développement.

On pourrait donc dire pour résumer cette réflexion, que ce que l'on se propose d'appeler l'agilité stratégique d'un pays, est la résultante de l'existence d'un leadership politique proactif, et de la capacité de ce leadership politique à construire un consensus sur une vision stratégique partagée à moyen et long terme. Le tout en insufflant aux autres parties prenantes du développement une capacité d'adaptation au changement qui leur permet de résister aux chocs et aux mutations de l'environnement extérieur, tout en progressant dans la réalisation de cette vision stratégique.

Gérer la complexité : une matrice de la transformation économique et sociale

La fondation Mo Ibrahim publie chaque année un indice qui tente de jauger et de quantifier l'inclusivité économique et politique, l'efficacité et la probité de l'Etat, la qualité de l'environnement des affaires, ainsi que les progrès objectifs réalisés sur le plan du développement humain. Cet indice, construit sur la base d'une centaine d'indicateurs de base permet de brasser une quantité impressionnante d'informations. Il part du postulat que tous ces indicateurs sont autant de manifestations d'une dimension latente qui serait la gouvernance. Si ce postulat est correct, plus on ajoute de l'information et plus cette dimension est révélée, et plus les risques d'erreur de mesure atténués. L'analyse des résultats 2014 de l'indice Mo Ibrahim montre ainsi que l'Afrique n'est pas ce continent monolithique fantasmé par les observateurs extérieurs, et qu'il y a bien plusieurs Afriques, « l'une qui rit et l'autre qui pleure ». Il montre aussi que les acquis ne sont pas définitifs, et qu'une dégradation de la gouvernance est toujours possible,

et qu'on peut en effet la constater pour tel ou tel pays, même si la tendance générale est positive.

En s'inspirant de cette démarche et d'autres analyses éclairantes, comme celles de la Banque Mondiale et de la Banque africaine de développement, nous avons construit notre propre grille d'analyse, sous la forme d'une « matrice de la transformation économique et politique », en croisant l'axe d'agilité stratégique, tenant compte de la gouvernance et de la capacité à conduire le changement, avec un axe «forces et faiblesses » qui mesure le niveau de développement atteint par différents pays africains sur la base d'une agrégation de cinq sous-indices. Ces derniers renvoient aux thèmes évoqués dans la première partie de cette étude : démographie et urbanisation, énergie et infrastructures, capital humain et innovation, financement de la croissance et intégration économique.

Pris isolément, toutes ces dimensions sont bien identifiées dans la littérature sur le développement économique. Mais en les croisant et en les mettant en perspective, on peut identifier les lacunes et les retards accumulés au sein de chaque pays, ainsi que les bonnes pratiques existantes en la matière à l'échelle du continent, et qui pourraient être essaimées. Cela permet de susciter des effets d'émulation et d'entraînement. Cela nous situe à cet égard clairement dans la philosophie de la « pression par les pairs » promue par la fondation Mo Ibrahim, tout en distinguant dans notre approche matricielle les indicateurs d'état, qui reflètent la situation actuelle de développement, des indicateurs de capacité stratégique, - leadership et inclusion économique et politique -, qui sont autant de leviers actionnables du changement.

Cela permet de faire apparaître quatre groupes de pays qui ont des problématiques différentes :

- Les locomotives du Continent (***African achievers***), qui sont dans le quart supérieur de la matrice, avec à la fois un niveau de développement déjà élevé, relativement à leurs pairs, et une agilité stratégique importante qui prélude à des progrès futurs à condition qu'ils ne relâchent pas l'effort.
- Les pépites émergentes (***Future gems***) qui sont encore en bas de l'échelle du développement mais qui possèdent une agilité stratégique remarquable, généralement associée à un leadership politique éclairé. Ces pays peuvent servir d'exemples pour les deux groupes suivants.
- Les Etats assoupis (***Sleeping beauties***) qui disposent d'indicateurs de développement relativement corrects, mais qui sont à la traîne en matière

d'agilité stratégique en raison d'institutions qui ne favorisent pas l'inclusivité économique et politique, ou de capacités étatiques diminuées. Ces pays, qui vivent généralement de l'exploitation d'une rente naturelle, et qui n'exploitent pas suffisamment leur potentiel, auraient tout à gagner d'une transposition des bonnes pratiques mises en œuvre ailleurs sur le Continent.

- Les Etats à la traîne (***African Laggards***) qui ploient sous le poids des problèmes avec, à la fois une agilité stratégique des plus réduites, - en raison de sérieux problèmes de gouvernance et d'une conflictualité politique chronique -, et qui sont encore très en retard en matière de développement socio-économique.

D'autres catégorisations et d'autres méthodes pour organiser l'information existent bien entendu.

L'objectif ici n'est pas de construire une grille d'évaluation universelle, mais plutôt de fournir un éclairage sur des dimensions souvent négligées dans les grands plans stratégiques élaborés par les Etats. La capacité d'exécution des projets et la flexibilité laissée aux acteurs afin qu'ils s'adaptent aux changements, font partie de ces dimensions négligées. Cette agilité stratégique repose sur des capacités d'intelligence économique beaucoup plus étendues qu'à l'heure actuelle. Les acteurs du développement devront être à même d'exploiter des masses de données toujours plus importantes, de les confronter les unes aux autres, et d'en tirer les enseignements adéquats, tout en étant conscients des limites d'un data mining qui ne remplacera jamais le jugement fondé sur l'expérience, ni la sanction démocratique de ce jugement par la voie des urnes. L'enjeu n'est pas d'apporter des solutions toutes faites, mais de favoriser la création d'une émulation constante, et la recherche des meilleures pratiques qui peuvent être transposées d'un pays à l'autre.

CONCLUSION : QUELS SCÉNARIOS POUR L'AFRIQUE À L'HORIZON 2030 ?

Les exercices de prospective sont par nature difficiles et incertains. La dynamique interne à chaque pays et les interactions et interdépendances entre les différents pays africains, et avec les grandes puissances économiques situées hors du Continent (Europe, Etats-Unis, Chine, Inde, Brésil, etc.) permet d'envisager une multitude de scénarios pour les quinze prochaines années.

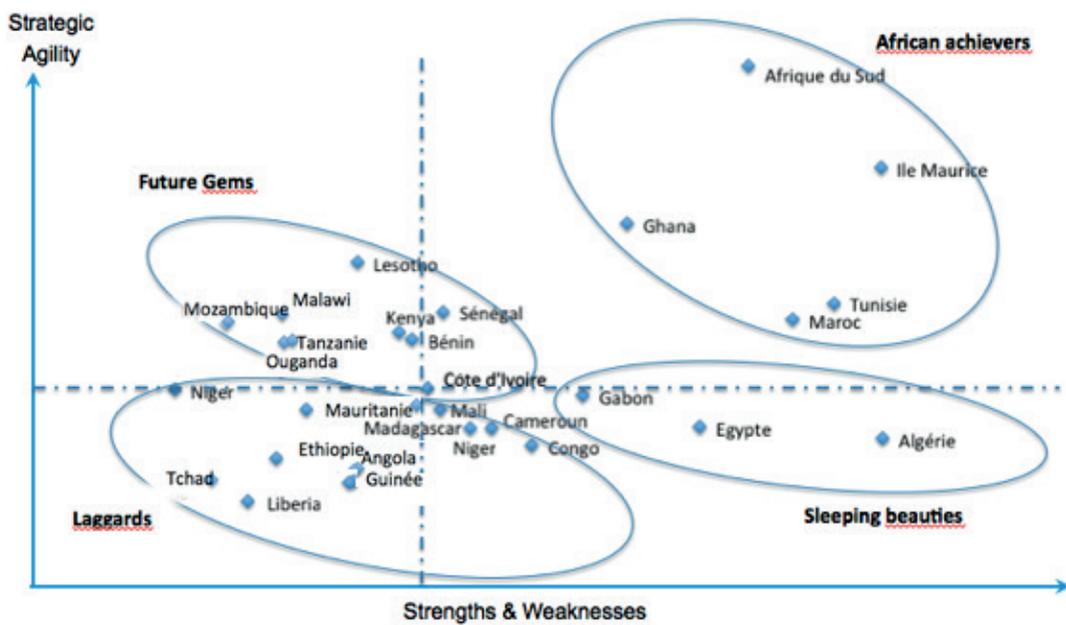
Pour faciliter le débat, nous avons néanmoins identifié trois scénarios centraux sur la base de la matrice de transformation économique que nous avons construite avec les deux axes « agilité stratégique » et « forces et faiblesses », ainsi que la segmentation par groupes de pays que cette matrice fait apparaître et les interdépendances entre ces différents groupes :

- **1. Un scénario d'émergence** de l'Afrique (*African golden dawn*) dans lequel les opportunités l'emportent sur les risques, et les dynamiques individuelles se renforcent mutuellement à travers un puissant effet d'entraînement cumulatif suscité par les locomotives du continent sur les autres pays, en particulier sur les Etats assoupis et sur les Etats à la traîne. Dans ce scénario, l'effet d'émulation et la « pression par les pairs » en matière de gouvernance et d'agilité stratégique se traduisent par une valorisation optimale des ressources économiques et sociales. Cela concerne aussi bien le capital humain, le capital physique - grâce à un large accès au financement et une allocation de l'épargne aux projets ayant l'impact transformationnel le plus important - et des potentialités offertes par l'intégration régionale, à travers l'harmonisation des normes et standards, la construction d'infrastructures adéquates de transport et de communication, et l'exploitation des complémentarités existantes sur le terrain, dans une logique pragmatique et opportuniste de création de corridors transfrontaliers de la croissance et du développement.

- **2. Un scénario de croissance** inégale et en ordre dispersé (*Uneven growth and polarization*) dans lequel des pôles de prospérité émergent, sur la base des locomotives et des pépites émergentes, mais leur dynamique propre ne suffit pas à entraîner tout le continent sur le sentier de l'émergence. Des zones entières et des pays restent piégés dans des trappes à pauvreté et/ou à conflictualité chronique. Ce scénario n'est pas au final bien différent de la situation actuelle que connaît le continent par delà les discours des afro-optimistes et des afro-pessimistes. Ce scénario repose sur la poursuite de la spécialisation dans les matières premières de la plupart des pays africains, avec une accentuation du caractère rentier de certaines économies les rendant dépendantes des évolutions dans le reste du monde. Mais il suppose aussi que certains pays arrivent à s'extraire de ce cycle de dépendance et de stagnation en pariant sur la productivité, l'innovation et la valorisation du capital humain. Ces pôles d'émergence isolés seront tournés vers l'extérieur plutôt que vers le Continent et développent des relations économiques avec d'autres grandes zones économiques avancées ou émergentes. On peut imaginer le renforcement des liens entre l'Afrique du Sud et les autres pays des BRICS par exemple, notamment la Chine, l'Inde et le Brésil. Au Nord du Continent, les pays du Maghreb pourraient renforcer les relations et les échanges entre eux tout en poursuivant l'intégration avec la rive Nord de la Méditerranée, dans le cadre d'un vaste ensemble euro-méditerranéen construit sur les principes de co-localisation de la production et de prospérité partagée. Enfin, certains Etats d'Afrique subsaharienne pourraient connaître une industrialisation accélérée comme l'Ethiopie et le Kenya à l'Est ou la Côte d'Ivoire à l'Ouest, cette dernière redevenant le champion d'une Afrique francophone en plein boom démographique.

- **3. Un scénario d'implosion** et de recolonisation (*African Breakout and Recolonization*) dans lequel les menaces l'emportent sur les opportunités, suscitant une spirale infernale cumulative à l'échelle continentale et justifiant en dernier ressort l'intervention d'une ou de plusieurs grandes puissances étrangères au Continent. Ce scénario-épouvantail est loin d'être le plus probable, et tous les indicateurs signalent plutôt une amélioration structurelle des conditions économiques et sociales en Afrique, qu'un retour à la situation de chaos, de conflits et de dépression économique que le continent a connu dans les années 1980 et 1990. Mais on ne peut pas l'exclure tout à fait, compte tenu des menaces nombreuses qui continuent à hypothéquer le développement, l'explosion démographique étant la première de ces menaces. On observe en effet historiquement que la conflictualité augmente lorsque la dernière génération

issue de la transition démographique arrive à l'âge adulte, comme ce fut le cas en Europe dans les années 1960, en Asie de l'Est et du Sud-Est dans les années 1980-1990 et dans les pays arabes dans les années 2000. La responsabilité des dirigeants économiques et politiques actuels est d'autant plus grande pour éviter que cette conflictualité ne dégénère en conflits ouverts et généralisés. Sous couvert de guerres de religion et de conflits fondés sur des identités ethniques ou tribales, les guerres que l'on observe actuellement au Sahel, dans la Corne de l'Afrique, en Afrique centrale ou dans le Golfe de Guinée sont en effet en grande partie des conflits pour le contrôle de ressources économiques, dans des pays qui ont raté le coche de la diversification économique et de la transformation structurelle.





Expert International en Stratégie, Editorialiste et Auteur,
Abdelmalek Alaoui, Conseil auprès du Comité exécutif de Mazars.

Twitter @abdelmalekalaou

(Les calculs macro-économiques de ce Policy paper ont été effectués
par l'économiste Alexandre Kateb. Twitter@AlexandreKateb)

Mazars est présent sur les 5 continents.

CONTACT

Mazars au Maroc

Kamal Mokdad

Managing Partner

kamal.mokdad@mazars.ma

Casablanca, Maroc

Tél. : +00 (212) 522 423 425

Fax. : +00 (212) 522 423 400

Mazars, Communication
Ref PP - Mars/2015 - photo@istock

Plus d'information sur
www.mazars.com