



Sommet du G20 « La perte inavouée de l'Afrique »

Néocoloniales et paternalistes, les résolutions du G20 sur l'Afrique ne vont faire qu'aggraver les problèmes du continent

ROBERT KAPPEL ET HELMUT REISEN

Octobre 2017

- A l'occasion de son dernier sommet à Hambourg, le G20 s'est engagé à soutenir l'initiative allemande « Compact with Africa » (CWA), dont l'objectif est de stimuler l'économie du continent africain, essentiellement via la mobilisation de capitaux privés pour financer de lourds investissements dans les infrastructures.
- Le CWA est une nouvelle occasion manquée dans la lutte contre la pauvreté en Afrique. D'une part, les pays africains ont été à peine associés à la préparation de l'accord, qui, dans le processus de décision finale, a été largement dominée par les ministres des Finances du G20. D'autre part, le CWA fait l'objet d'un biais idéologique : en se concentrant sur le développement de l'investissement privé et des mesures d'ajustement structurel classiques, il s'appuie sur un modèle obsolète, néocolonial et paternaliste.
- Le CWA ne tient pas compte des particularités et de la diversité des pays africains, ignore le rôle du secteur public et la complexité des rapports entre le développement des infrastructures, l'industrie et l'agriculture. Les questions d'éducation, de normes sociales et de changement climatique sont également absentes. C'est une tout autre approche qu'il s'agira d'adopter en vue des négociations sur la suite des accords de Cotonou.



Passés les quelques jours d'émeutes survenues à Hambourg, il est temps d'analyser les résultats du sommet du G20 du week-end dernier. Plusieurs sujets ont fait la « une » des médias. Les discussions controversées sur une politique climatique unifiée, le libre-échange et de meilleures mesures pour lutter contre le terrorisme ont éclipsé le « Pacte avec l'Afrique » (CWA) – une initiative du G20 visant à promouvoir l'investissement privé sur le continent africain. C'est une nouvelle occasion manquée – la conséquence, notamment, d'un manque d'empathie absolu des États-Unis, de l'UE, du Japon, de l'Inde et de la Chine. Il semble que ce « club des nations riches » ne soit que faiblement préoccupé par le sous-développement des pays africains et leur exclusion de l'économie mondiale.

Le CWA, qui a fait l'objet d'une concertation entre les ministres des Finances du G20 puis, dans sa version définitive, d'une discussion avec certains pays africains, a été approuvé à Hambourg. Mais le titre de ce projet, « Compact with Africa », est trompeur dans la mesure où le continent africain était à peine impliqué dans la préparation de l'accord. Tout d'abord, l'Afrique du Sud est le seul membre africain du G20. Ensuite, l'Union africaine n'a été invitée que tard dans la journée et aucun autre pays africain n'a participé à la rédaction du pacte. Enfin, le CWA est un document qui relie le financement de grands projets d'infrastructures à des investissements directs étrangers, mais aborde à peine les préoccupations africaines.

Les ministres des Finances du G20, qui ont dominé les débats à Hambourg, ont surtout discuté de la meilleure manière de mobiliser du capital pour financer des grands projets. Nous parlons de sommes énormes: pour rattraper les infrastructures du sud-est asiatique, environ 100 milliards de dollars par an devront être investis dans les dix à quinze prochaines années. Ce montant ne couvrirait que les besoins essentiels : électricité, routes, liaisons fluviales et maritimes, systèmes de transport urbains et ruraux, ports et aéroports.

Des investissements de cette ampleur dépassant les moyens de l'aide publique au développement, le G20 espère attirer des investisseurs privés tels que les fonds de pension et les compagnies d'assurance. Cependant, ils n'investiront que lorsqu'ils auront l'assurance d'un certain taux de rendement. Cette perspective étant irréaliste dans les pays pauvres, des subventions et des garanties

sont donc nécessaires. Les documents du CWA révèlent que les investisseurs ont des taux d'intérêt garantis de 4 à 4,5%.

Une étude de la Friedrich-Ebert-Stiftung a analysé les principales composantes du CWA de mai 2017¹. Bien que le concept du CWA soit parfaitement cohérent et qu'il présente des arguments simples et des messages importants sur l'efficacité, la gestion des grands projets et les possibilités d'endettement, les auteurs de l'étude ne voient in fine dans le CWA qu'une nouvelle version de la théorie du « Big Push ». Cette approche, qui fait des investissements importants en infrastructures le moyen par lequel l'Afrique serait en mesure de progresser, a déjà été discutée à plusieurs reprises en Afrique. Le CWA est simplement une réédition de mesures de stabilisation et d'ajustement structurel classiques: les programmes tristement connus des années 90 reviennent manifestement à la mode.

Le CWA consiste essentiellement en une combinaison d'instruments visant à tirer parti du capital privé et à assurer la couverture des risques. L'idée n'est pas nouvelle. Elle minimise la gravité des effets secondaires et des obstacles auxquels le cofinancement privé est exposé, en particulier dans les pays pauvres et les régions en conflit où la pauvreté persiste et les populations sont le plus contraintes d'émigrer.

Le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale et la Banque africaine de développement ont fourni le plan d'action pour l'initiative « Compact ». Sans surprise, celui-ci fait l'objet d'un biais idéologique.

Son cadre macroéconomique – la discipline budgétaire, la privatisation et la dérégulation – est marqué du sceau du « consensus de Washington » néolibéral que l'on pensait pourtant appartenir au passé. Le CWA ne laisse aucune place à des recommandations nuancées qui tiennent compte des particularités de l'Afrique. Il ne fait pas de distinction entre des pays extrêmement différents, à savoir entre les économies émergentes et les économies pauvres confrontées à des conflits, les pays qui exportent et ceux qui importent des matières premières, les États côtiers et les pays enclavés, les États de l'Afrique de

1. Robert Kappel et Helmut Reisen (2017), The G20 « Compact with Africa » Unsuitable for African Low-Income Countries, Berlin: Friedrich Ebert Foundation (FES), Juin 2017. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/13441.pdf>.



l'Ouest et de l'Est, ou encore les pays qui sont lourdement endettés et ceux qui ne le sont pas.

Le CWA est fortement influencé par le modèle financier anglo-saxon, basé sur les emprunts et les actions. A contrario, l'Asie de l'Est et l'Europe continentale ont financé et réussi à faire vivre leurs modèles de développement via l'apport conjoint des bénéfices des sociétés, des crédits d'entreprises des banques commerciales ainsi que des impôts et des prélèvements obligatoires qui ont permis de mener à bien des investissements dans le secteur public.

Le rôle du secteur public dans le développement est largement ignoré par le CWA, le salut étant censé venir des investisseurs privés. Aucune mention n'est faite du rôle joué par les banques nationales de développement pour la classe moyenne, les caisses de retraite publiques et les coopératives de crédit rurales dans la lutte contre la pauvreté rurale.

Le CWA néglige également le lien entre le développement des infrastructures, l'industrie et l'agriculture. On y trouve aucun concept pour développer l'industrie, moderniser l'agriculture et les politiques économiques nécessaires pour le faire. Le document témoigne d'une méconnaissance de la diversité des pays à revenu moyen et faible, où les petites et moyennes entreprises ont des positions de départ très différentes. Le projet « Compact » n'explique pas non plus le niveau de développement industriel possible dans les centres urbains et la manière dont cette dynamique pourrait être transférée dans le secteur agricole.

Enfin, le CWA ne traite pas de l'impact de l'éducation et de la formation sur le développement économique, ni ne discute des normes du travail ou de l'environnement – des domaines où l'Allemagne a de solides compétences.

Alors que les ministres des Finances du G20 dictaient l'ordre du jour, le gouvernement allemand a manqué l'occasion d'intégrer dans son discours l'expérience, les documents stratégiques, l'expertise et les concepts de politique économique des pays africains.

L'Allemagne a également manqué l'occasion de présenter un nouveau modèle de coopération avec l'Afrique, en dépit des nombreuses discussions des derniers mois entre les dirigeants africains et les ministres allemands,

les ONG, les groupes de réflexion, les syndicats, les associations d'employeurs et les partis politiques. De même, le « Plan Marshall pour l'Afrique » du gouvernement allemand ne fit l'objet d'aucune concertation avec les gouvernements africains alors qu'il proposait un certain nombre d'initiatives visant à lutter contre la pauvreté. Le CWA aurait dû accorder plus de place à la pauvreté et au changement climatique afin d'apporter à l'Afrique la perspective d'un développement durable et inclusif.

Les chefs d'Etat et de gouvernement du G20 sont étonnamment hermétiques aux conseils relatifs à la coopération avec l'Afrique. Ils semblent s'accrocher à un modèle obsolète, néocolonial et paternaliste – un modèle qui risque davantage d'aggraver les problèmes que de les résoudre. Ce n'est pas étonnant que les pays africains ne souhaitent pas en faire partie!

L'Allemagne doit maintenant tirer un trait sur cette séquence malheureuse et recommencer. La prochaine occasion sera celle des négociations d'octobre 2017 sur l'accord de Cotonou, qui a réglementé le partenariat entre les pays africains et l'UE depuis 2000 et devrait se terminer en 2020. Espérons que l'approche ne sera ni paternaliste, ni brutale et qu'elle permettra la mise en place de mesures proactives et convaincantes pour résoudre ces problèmes commerciaux complexes. En conclusion, on peut dire qu'il ne faut jamais confier aux ministres des Finances le soin de conceptualiser des problèmes qui les dépassent, au rang desquels figurent le développement, la réduction de la pauvreté, l'industrialisation, la modernisation agricole et l'emploi.



Auteurs

Robert Kappel est depuis 2011 président émérite et senior research fellow au German Institute of Global and Area Studies (GIGA) à Hambourg. Il a été le président en exercice de l'Institut pendant 7 ans. Il a également enseigné aux Universités de Leipzig et de Hambourg. Il travaille sur les questions de pouvoir, de normes et de gouvernance dans les relations internationales ainsi que sur les dimensions socio-économiques de la mondialisation.

Helmut Reisen est professeur honoraire à la faculté de sciences économiques de l'Université de Bâle et chercheur associé à l'Institut allemand de politique de développement de Bonn. Expert de renommée internationale des pays émergents, du financement du développement et de la politique monétaire, il était jusqu'en 2012 directeur de recherche au centre de développement de l'OCDE. Il est co-fondateur du Emerging Markets Network (EmNet) de l'OCDE, composé d'entreprises multinationales leaders issues des pays industrialisés et émergents.

Editeur

Friedrich-Ebert-Stiftung Paris | 41 bis, bd. de la Tour-Maubourg
75007 Paris | France

Tel. +33 1 45 55 09 96
www.fesparis.org

Contact:
fes@fesparis.org

L'utilisation commerciale des publications de la Friedrich-Ebert-Stiftung n'est autorisée qu'avec l'accord préalable de la FES.

La Fondation Friedrich-Ebert (FES) est une fondation politique dont l'action est guidée par les valeurs fondamentales de la social-démocratie : la liberté, la justice et la solidarité. Organisation à but non lucratif, la FES travaille de manière autonome et indépendante.

La FES a un réseau de plus de 100 bureaux dans le monde et de 15 bureaux régionaux en Allemagne.

Le bureau parisien de la FES a été fondé en 1985. Il a pour objectif de renforcer le dialogue franco-allemand entre les acteurs de la société civile et les décideurs politiques.

Autres publications de la FES Paris à télécharger sur le site <http://fesparis.org/publications.html>

Felix Braunsdorf (ed.)

Les causes des migrations dues aux politiques « Made in Europe » : politiques européennes et corrélations avec les migrations
<http://library.fes.de/pdf-files/iez/13649.pdf>

Arnold, Rainer

L'objectif des 2 % du PIB fixé par l'OTAN est une voie sans issue
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/paris/13539.pdf>

Vers la providence 4.0?

L'entrée dans le numérique de l'Etat-providence, dans les domaines du travail, de la santé et de l'innovation – comparatif européen
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/paris/13262.pdf>

Melzer, Ralf

Le populisme de droite en Allemagne: un défi pour la social-démocratie
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/paris/13182.pdf>

L'opinion exprimée dans cette analyse n'engage pas nécessairement la position de la FES.