

## CHAPITRE 4

# L'Afrique et ses ressources naturelles : le paradoxe de l'abondance

### Introduction

L'Afrique est généreusement pourvue en ressources, terres productives et richesses naturelles précieuses (chapitres 2 et 3), renouvelables (eau, forêts et poissons, notamment) ou non (charbon, gaz, pétrole et autres minéraux). Les ressources naturelles dominent l'économie de nombreux pays de ce continent et représentent le plus important moyen de subsistance pour des habitants majoritairement pauvres et vivant en zone rurale. Elles constituent ainsi le fondement du revenu et de la subsistance de larges pans de la population et l'une des principales sources de recettes publiques et de richesse nationale.

Dans des circonstances appropriées, l'essor des ressources naturelles peut être un moteur essentiel de la croissance, du développement et du passage d'un artisanat familial à une production d'usine. En effet, lorsque l'approche retenue est adéquate, les ressources naturelles peuvent permettre de transformer une économie à faible valeur qui repose sur les exportations de produits primaires en une économie disposant d'une importante base manufacturière à forte intensité de main-d'œuvre.

Il est communément admis que, pour que les pays d'Afrique aux revenus les plus bas sortent du piège de la pauvreté, l'une des solutions consiste à donner une vive impulsion à la demande, afin de susciter suffisam-

ment de complémentarités pour élargir les marchés et récupérer les coûts fixes de l'industrialisation. Les ressources naturelles pourraient former l'un de ces vecteurs ; malheureusement, dans bien des pays africains, les cycles d'expansion de ce secteur n'ont guère déclenché de processus de croissance dynamique (encadré 4.1). Cette situation tient, dans une large mesure, à l'incapacité à mettre en œuvre les bonnes politiques de croissance et à instaurer des institutions solides, ce qui témoigne des difficultés à opérer le grand bond requis vers la diversification et le développement des activités manufacturières dans les régions d'Afrique riches en ressources. Une grande partie du continent risque de ne pas pouvoir s'industrialiser et de rester prisonnière du piège des produits de base, c'est-à-dire d'être tributaire de ses exportations d'un petit nombre de produits minéraux<sup>1</sup>. Si les politiques ne sont pas appropriées, la dépendance vis-à-vis du pétrole et d'autres sources ponctuelles de ressources naturelles peuvent conduire à ce scénario.

Lorsque la richesse provenant des ressources naturelles ne débouche pas sur la croissance et le développement économiques attendus, plusieurs facteurs sont en cause, en particulier :

▲ 1. Voir Auty (2001), Auty (2004) et Ploeg (2007) pour une analyse détaillée de ces aspects

- le « syndrome hollandais », à savoir la hausse des salaires et des taux de change réels qui aboutit à l'éviction des secteurs d'exportation et de ceux concurrençant les importations ;
- la recherche de rente par les élites et par d'autres catégories de population qui, dans d'autres conditions, pourraient consacrer leur énergie à des activités lucratives ;
- la volatilité des cours et « l'asymétrie de l'ajustement » (il est plus facile d'augmenter que d'abaisser à nouveau les dépenses publiques) ;
- la rigidité des marchés du travail, des produits et des actifs ; et
- les tensions, à l'intérieur d'un pays, entre les régions productrices de pétrole et les autres.

#### **Qu'est-ce que la malédiction des ressources ?**

La malédiction des ressources désigne une situation dans laquelle un pays dispose d'un secteur des ressources naturelles tourné vers l'exportation, qui génère de substantielles recettes publiques mais qui, paradoxalement, engendre stagnation économique et instabilité politique<sup>2</sup>. Cette expression désigne, le plus souvent, les effets délétères des ressources extractives non renouvelables (pétrole et autres minéraux) sur le développement<sup>3</sup>. Elle fait référence à la relation inverse entre développement et abondance des ressources naturelles. Il est souvent affirmé que l'industrie pétrolière, en particulier, entraîne des problèmes (déchets, corruption, consomma-

tion, surendettement, dégradation globale de l'économie, déliquescence des services publics, guerres et autres formes de conflits, etc.). Les pays richement dotés ont ainsi tendance à enregistrer une croissance plus lente que prévu par rapport à l'abondance de leurs ressources, et, dans de nombreux cas, que celle des économies pauvres en ressources.

Il est courant, outre les considérations générales ci-dessus, d'expliquer avant tout la malédiction des ressources par le comportement de l'État. La question clé porte ici sur la manière dont celui-ci administre et utilise la richesse procurée par l'abondance de ressources naturelles.

Historiquement, l'essor du secteur des ressources naturelles n'a pas toujours abouti à une détérioration des performances économiques et a même pu favoriser la mutation de l'économie, conduisant à une expansion de la croissance, comme on l'a constaté en Europe (industrialisation), dans les « nouvelles économies » (Australie, Canada et États-Unis) et dans les pays tropicaux pratiquant une agriculture de subsistance, sans activités manufacturières. Aujourd'hui, les pays riches en ressources, tels que les Émirats arabes unis, le Koweït ou le Qatar, puisent dans les recettes tirées de ce secteur pour bâtir des mégapoles en plein désert. Il en résulte un volume considérable d'activités économiques en aval et latérales, ainsi qu'un surcroît de revenus. Ces pays ont également entrepris d'investir massivement à l'étranger, ce qui encourage non seulement le développement économique, mais aussi l'équité intergénérationnelle. Point fondamental, des connaissances, des institutions et des stratégies appropriées permettent d'éviter ce que l'on appelle fréquemment « la malédiction des ressources naturelles ».

▲ 2. Overseas Development Institute (2006)  
▲ 3. Catholic Relief Services (2003)

**Encadré 4.1 : Comparaison de pays frappés par la malédiction des ressources naturelles**

Les pays riches en ressources naturelles en tirent généralement parti, mais il est surprenant de constater que bon nombre d'entre eux sont aux prises avec une situation économique difficile. Du point de vue historique, il est évident qu'une abondance de ressources naturelles peut nuire aux résultats de l'économie et aux conditions de vie de la population. Il existe des exemples bien connus de pays dans lesquels cette abondance s'accompagne de mauvaises performances macroéconomiques et d'un creusement des inégalités sociales. Le Nigeria en constitue une illustration spectaculaire.

Le Nigeria est un important exportateur de pétrole depuis 1965. Il tire de ce secteur des recettes qui ont été multipliées par dix en 35 ans, mais son revenu par habitant stagne depuis l'indépendance nationale, en 1960, faisant du Nigeria l'un des 15 pays les plus pauvres au monde. Pendant cette période, son indice numérique de pauvreté a quasiment triplé, les catégories aisées ayant accaparé la grande majorité du revenu. Le citoyen lambda ne profite pas des exportations de pétrole, qui représentent un énorme volume. En outre, malgré l'accumulation rapide de capital physique, la productivité totale des facteurs (PTF) diminue et le taux d'utilisation des capacités oscille autour de 33 pour cent. Les dictatures militaires successives ont pillé les richesses pétrolières, et nombre d'observateurs soupçonnent des transferts de fonds (montants non révélés). La manne pétrolière a entraîné un changement fondamental dans la sphère politique et la gouvernance au Nigeria. D'autres exportateurs de cette énergie, tels que l'Iran, le Venezuela, la Libye, l'Iraq, le Koweït et le Qatar, ont, eux aussi, affiché une croissance négative ces dernières décennies, et le produit

national brut (PNB) par habitant de l'ensemble des membres de l'OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole) est en recul.

À l'inverse, le Botswana est parvenu à vaincre la malédiction des ressources. Quarante pour cent de son produit intérieur brut (PIB) proviennent des diamants. Ce pays se classe à la seconde place en Afrique pour les dépenses publiques consacrées à l'éducation et enregistre la croissance la plus élevée au monde depuis 1965. Son PIB par habitant est dix fois supérieur à celui du Nigeria. Le cas du Botswana est remarquable, car, au début de la période postcoloniale, les investissements y étaient réduits à la portion congrue et les inégalités considérables.

Il semble que les Émirats arabes unis aient également transformé la malédiction des ressources naturelles en une bénédiction. Cet État produit près de 10 pour cent des ressources mondiales de pétrole brut et 4 pour cent des réserves mondiales de gaz naturel. Sa dette publique est très modeste, son taux d'inflation faible et sa richesse en hydrocarbures lui a permis de moderniser son infrastructure, de créer des emplois et d'instaurer un système de protection sociale généreux. L'accès universel et gratuit à l'éducation et à la santé s'est traduit par d'importants progrès de l'espérance de vie et de l'alphabétisation. Anticipant l'épuisement de ses ressources naturelles, Dubaï se diversifie dans l'industrie légère, les télécommunications, la finance et le tourisme, tandis que les autres émirats mettent l'accent sur la petite industrie, l'agriculture, les activités extractives, le ciment et les services de transport maritime. En se diversifiant, les Émirats arabes unis investissent dans une croissance durable.

Sources : Sala-i-Martin et Subramanian (2003) ; van der Ploeg (2007)

### Questions clés

En s'appuyant sur un cadre théorique adéquat et sur la section précédente, ce chapitre examine le *cas de l'Afrique* en ce qui concerne le paradoxe de l'abondance et la « malédiction des ressources ». Il s'agit d'explorer les aspects et questions suivants :

- L'abondance de ressources naturelles en Afrique est-elle une malédiction ou une bénédiction ?
- La gestion des ressources naturelles compromet-elle réellement les perspectives de croissance et de développement de nombreuses économies africaines richement dotées dans ce domaine ?
- Comment les fluctuations de la valeur des exportations de ressources contribuent-elles à la volatilité de la croissance du PIB par habitant, de la croissance et du développement en général ?
- Quels facteurs politiques et sociaux permettent à certains pays disposant d'abondantes ressources naturelles d'utiliser celles-ci pour promouvoir leur développement, et lesquels empêchent d'autres de faire de même ?
- En quoi l'accès ou l'absence d'accès à la côte (c'est-à-dire le fait d'être un pays enclavé ou non) influe-t-il sur les paramètres du développement ?
- De quelle manière, et pourquoi, l'éventuelle malédiction des ressources naturelles est-elle dans certains cas évitée et comme pourra-t-elle être vaincue ?

### Caractéristiques des pays d'Afrique riches en ressources naturelles

Dans la plupart des analyses ci-après, les pays d'Afrique sont classés selon la typologie suivante :

- (1) Pays riches en ressources naturelles (exportateurs de pétrole ou d'autres minéraux) ;
- (2) Pays pauvres en ressources naturelles ;
- (3) Pays enclavés (riches ou pauvres en ressources naturelles) ;
- (4) Pays côtiers (riches ou pauvres en ressources naturelles), et
- (5) Groupe SANE (les quatre plus grandes économies d'Afrique : Afrique du Sud, Algérie, Nigeria et Égypte).

L'annexe 4A en présente la liste complète. L'Afrique compte 22 pays riches en ressources naturelles, définis dans ce Rapport comme ceux dont les exportations de combustibles et de minéraux contribuent au PIB à hauteur de plus de 20 pour cent. En 2006, ces pays représentaient un peu plus des deux tiers du PIB du continent et la moitié de sa population (tableau 4.1). La moitié exporte du pétrole, et l'autre moitié des minéraux. Il convient de noter que seulement quatre des pays riches en ressources sont enclavés et que trois des quatre plus grands qui composent le groupe SANE (Afrique du Sud, Algérie et Nigeria) sont à la fois des pays riches en ressources et côtiers. À l'autre extrémité, on dénombre 31 pays pauvres en ressources naturelles, qui correspondent à 30 pour cent du PIB et à 48 pour cent de la population de la région. Un tiers d'entre eux sont enclavés.

**Tableau 4.1 : Indicateurs macroéconomiques**  
2006, ou année la plus récente pour laquelle on dispose de données

	PIB par habitant (en USD)	Superficie (en km <sup>2</sup> )	Population		PIB nominal		PIB		Taux annuel de croissance du PIB 1981-2006	Part des exportations de l'Afrique	IDE En millions d'USD	% de l'Afrique
			En millions d'habitant	% de l'Afrique	En milliards d'USD	% de l'Afrique	En milliards d'USD (à PPP)	% de l'Afrique				
Afrique	838	30 323	924,3	100,0	1 079,4	100,0	1 886,5	100,0	3,0	100,0	30 669	100,0
Pays riches en ressources	991	20 975	482,5	52,2	750,9	69,6	1 137,8	60,3	2,4	80,5	19 587	63,9
Pays exportateurs de pétrole	935	11 537	278,2	30,1	431,0	39,9	519,6	27,5	2,4	55,1	10 503	34,2
Pays exportateurs de minéraux	1 067	9 438	204,3	22,1	319,9	29,6	618,2	32,8	2,4	25,4	9 084	29,6
Pays pauvres en ressources	671	9 347	441,8	47,8	328,5	30,4	748,7	39,7	3,8	19,5	11 082	36,1
Pays enclavés	264	7 979	225,0	24,3	82,5	7,6	202,2	10,7	3,3	6,7	2 330	7,6
Pays enclavés riches en ressources	588	3 241	27,7	3,0	29,0	2,7	46,6	2,5	4,5	3,9	1 316	4,3
Pays enclavés pauvres en ressources	208	4 690	194,4	21,0	49,3	4,6	146,1	7,7	2,9	2,0	981	3,2
Pays côtiers	1 023	22 344	699,3	75,7	996,9	92,4	1 684,3	89,3	2,8	93,3	28 339	92,4
Pays côtiers riches en ressources	1 016	17 734	454,8	49,2	721,9	66,9	1 091,2	57,8	2,3	76,7	18 271	59,6
Pays côtiers pauvres en ressources	1 132	4 017	209,4	22,7	251,9	23,3	561,2	29,7	4,1	15,6	10 047	32,8
SANE	1 482	5 528	290,8	31,5	593,7	55,0	1 072,0	56,8	3,0	59,4	16 239	52,9

*Source* : Division de la statistique de la Banque africaine de développement, calculs d'après la base de données de la Banque africaine de développement, 2007

***Pays d'Afrique riches en ressources : forte dépendance vis-à-vis des exportations***

Les pays d'Afrique riches en ressources naturelles restent très tributaires de leurs exportations, tant en termes de devises que de recettes (annexe, tableau 4B). Ainsi, entre 2000 et 2005, les combustibles ont représenté 65 pour cent de la hausse totale de la valeur des exportations des économies africaines, les produits manufacturés 24 pour cent, et l'alimentation et les autres matières premières environ 5 pour cent chacune. Étant donné que les produits manufacturés englobent les ressources naturelles transformées, il semble bien que l'essor des exportations du continent provienne largement des matières premières. Depuis 1990, la part des combustibles dans l'ensemble des exportations des pays pétroliers d'Afrique a progressé de quelque 12 points, avoisinant 90 pour cent. Hors combustibles, l'Afrique voit diminuer sa dépendance à l'égard de ses exportations de produits agricoles, tandis que celles de certains biens manufacturés liés aux ressources naturelles augmentent. Dans les pays de la région riches en ressources, les exportations de biens manufacturés sont entrées pour près de 60 pour cent dans ses exportations autres que de combustibles en 2005, contre 37 pour cent en 1985. Dans le secteur manufacturier, les filières principales sont les pierres précieuses (dont la proportion a été multipliée par plus de trois depuis 1985), l'argent et le platine (quasi-doublement), ainsi que le fer et l'aluminium<sup>4</sup>.

▲ 4. Fonds monétaire international (2006)

***Pays d'Afrique riches en ressources : forte dépendance budgétaire, mais amélioration des comptes publics***

Avant l'expansion actuelle des ressources naturelles, les pays d'Afrique richement dotés dans ce domaine peinaient à tirer pleinement profit de cette manne. En raison d'une alternance de cycles d'essor suivis de phases de récession, d'un manque de solidité des institutions, d'une gestion médiocre des finances publiques et de faibles mécanismes de contrôle, nombre de pays d'Afrique aux ressources naturelles abondantes ont vu leur dette extérieure atteindre un niveau intenable à mesure que leurs revenus baissaient, que les risques de conflits violents s'accroissaient et que leurs indicateurs sociaux se dégradaient. Une nouvelle tendance paraît néanmoins se dessiner avec le début de l'envolée des cours des ressources (et surtout avec la montée en flèche de ceux du pétrole depuis 2002). On observe effectivement des signes encourageants, qui indiquent que les pays exportateurs africains riches en ressources utilisent aujourd'hui plus prudemment les recettes qu'ils tirent de ce secteur.

Ces cinq dernières années, les vigoureuses hausses des cours du pétrole, du gaz et des autres minéraux ont permis à ces pays de développer leurs exportations de ressources naturelles et, partant, d'accroître nettement leurs revenus. Ceux-ci constituent une source substantielle de recettes publiques, démontrant l'importance des ressources naturelles pour la croissance de la production et la capacité à générer des recettes d'exportation. Ainsi, les revenus pétroliers correspondent à plus de la moitié des recettes totales en Angola, au Congo, en Guinée équatoriale, au Gabon et au Nigeria, et, en dollars, elles ont augmenté d'environ trois fois et demie entre 2002 et

**Tableau 4.2 : Solde budgétaire, taux d'investissement et termes de l'échange (en pourcentage)**

	1981-1985			2001-2005		
	DB	INV	VTE	DB	INV	VTE
<b>1- Pays riches en ressources naturelles</b>	-3,6	22,6	1,6	-0,2	22,6	6,3
Pays exportateurs de pétrole	-4,4	24,5	-0,4	3,3	24,8	8,7
Pays exportateurs d'autres minéraux	-2,9	20,	3,5	-3,6	20,3	3,9
<b>2- Pays pauvres en ressources naturelles</b>	-7,9	21,9	3,2	-4,8	20,0	-1,1
<b>3- Pays enclavés</b>	-4,5	18,1	4,4	-3,2	20,2	1,1
Pays enclavés riches en ressources naturelles	0,2	18,0	3,8	-2,7	27,5	6,1
Pays enclavés pauvres en ressources naturelles	-6,1	14,6	5,9	-3,9	15,2	-1,3
<b>4- Pays côtiers</b>	-6,8	24,0	1,8	-2,7	21,5	2,3
Pays côtiers riches en ressources naturelles	-4,5	23,6	1,0	0,4	21,4	6,3
Pays côtiers pauvres en ressources naturelles	-9,3	24,4	2,2	-6,0	21,9	-1,0
<b>5- Afrique</b>	-6,1	22,2	2,7	-2,8	21,1	2,1
Groupe SANE	-7,3	27,7	-3,4	-0,8	22,1	7,3

DB = Déficit budgétaire/PIB ; INV = Taux d'investissement intérieur ; VTE = Variation des termes de l'échange.  
Sources : Division de la statistique de la Banque africaine de développement, d'après Fonds monétaire international (2007) ; Banque mondiale (2007b)

2006. Parallèlement, la production s'est, elle aussi, accrue dans des proportions significatives, à savoir de 45 pour cent en moyenne, particulièrement en Angola, en Guinée équatoriale et au Tchad<sup>5</sup>. Les pays exportateurs de pétrole dépendent donc fortement de leurs recettes d'exportation, ce qui signifie qu'en cas de transformation du cycle d'expansion actuel en un cycle d'essor suivi d'une *récession* (comme par le passé), prudence et discipline budgétaires seront de mise.

▲ 5. *Ibid.*

Les données disponibles montrent que, globalement, les dépenses publiques sont en hausse depuis quelques années, sans toutefois suivre, même approximativement, le rythme des recettes issues des ressources naturelles. Avant le boom actuel, en 2002, bien des pays d'Afrique riches en ressources naturelles affichaient des déficits hors pétrole supérieurs à leurs revenus pétroliers (Angola, Congo et Nigeria, entre autres). Depuis cette date, le ratio des déficits budgétaires non pétroliers sur ces revenus s'améliore sensiblement (tableau 4.2), ce qui témoigne à la fois de la

progression rapide des revenus pétroliers et du resserrement du solde budgétaire hors pétrole.

Grâce à une politique budgétaire relativement prudente, de nombreux pays d'Afrique riches en ressources naturelles sont en train d'atténuer leurs vulnérabilités macroéconomiques. En d'autres termes, ils utilisent les recettes générées par leurs ressources naturelles pour renforcer leur position extérieure en comprimant leur dette vis-à-vis de l'étranger (Gabon et Nigeria surtout), en accumulant des réserves de change (Angola, Congo, Guinée équatoriale, Gabon et Nigeria) ou en réduisant leurs arriérés sur leur dette intérieure et extérieure (Angola, Guinée équatoriale, Gabon et Nigeria). Le Cameroun, l'Angola et le Congo ont également amélioré leur solde budgétaire primaire hors pétrole<sup>6</sup>.

***Pays riches en ressources naturelles : concentration de l'investissement direct étranger***

L'un des grands problèmes qui se pose, c'est que les flux d'investissement direct étranger (IDE) reçus par l'Afrique sont destinés, dans des proportions écrasantes, à l'exploitation des ressources naturelles. Dans les principaux pays bénéficiaires que sont l'Angola, l'Algérie, le Soudan, le Nigeria et le Gabon, ces flux vont majoritairement à des projets pétroliers et gaziers. De même, plus de 50 pour cent de l'IDE en Afrique du Sud et en Tanzanie ciblent l'extraction de l'or. Le secteur primaire est, globalement, le destinataire privilégié de l'IDE en Afrique, avec une part de 55 pour cent sur la période 1996-

2007. Comme le montre le tableau 4.1, en 2006, quelque 64 pour cent de l'IDE étaient concentrés dans les pays riches en ressources naturelles sur ce continent. De surcroît, 92 pour cent du total reçu par ce dernier cette même année étaient adressés à des pays côtiers et, parmi eux, surtout aux pays riches en ressources naturelles (60 pour cent de l'IDE).

***Pays d'Afrique riches en ressources : une croissance faible (par rapport à celle des pays pauvres en ressources)***

Avant le premier choc pétrolier, survenu dans les années 1970, les pays d'Afrique riches en pétrole bénéficiaient généralement de conditions macroéconomiques favorables : croissance économique robuste, inflation modérée, déficits budgétaires et dette extérieure gérables, compte courant excédentaire. Les politiques procycliques qu'ils ont déployées durant les cycles de boom pétrolier des années 1970 et 1980 visaient à utiliser cette manne au profit du développement économique et social, ainsi qu'à encourager la diversification économique. Ces objectifs n'ont malheureusement pas été atteints : des déséquilibres économiques ont provoqué une grave crise lorsque les cours du pétrole se sont effondrés dans les années 1980, et ces cours sont restés bas pendant plus d'une décennie. Ce fut aussi le cas pour la plupart des exportations d'autres minéraux (métaux et non-métaux), sauf pour quelques pays, tels que le Botswana<sup>8</sup>.

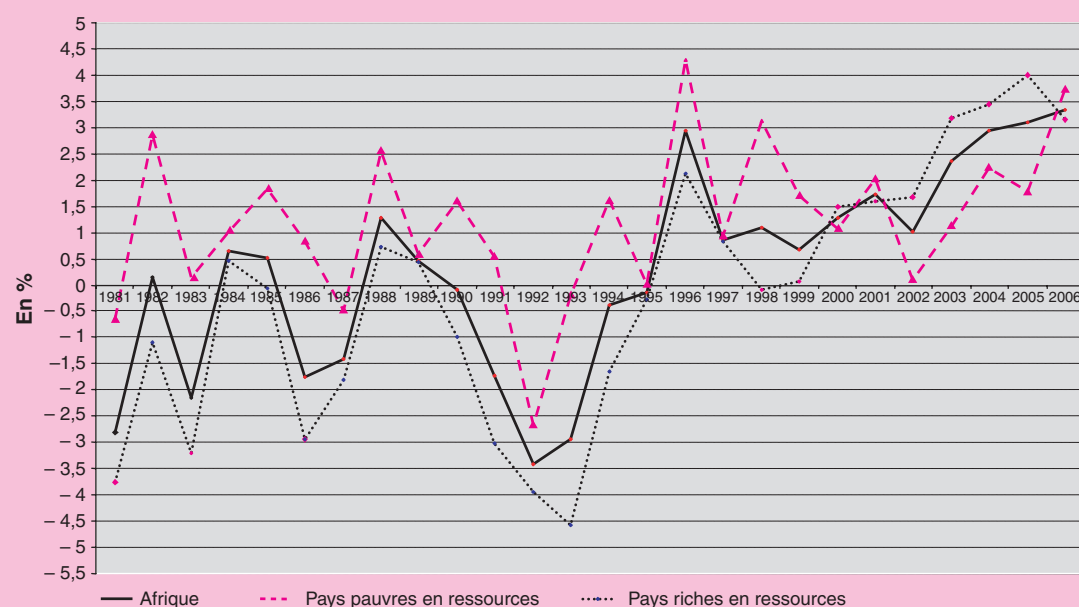
Sur une longue période (1981-2001), en Afrique, les pays pauvres en ressources ont affiché une croissance réelle de leur PIB par

▲ 6. Fonds monétaire international (2007)

▲ 7. Anyanwu (2006)

▲ 8. Fonds monétaire international (2006)

Graphique 4.1 : Comparaison de la croissance réelle du PIB par habitant entre pays riches et pauvres en ressources

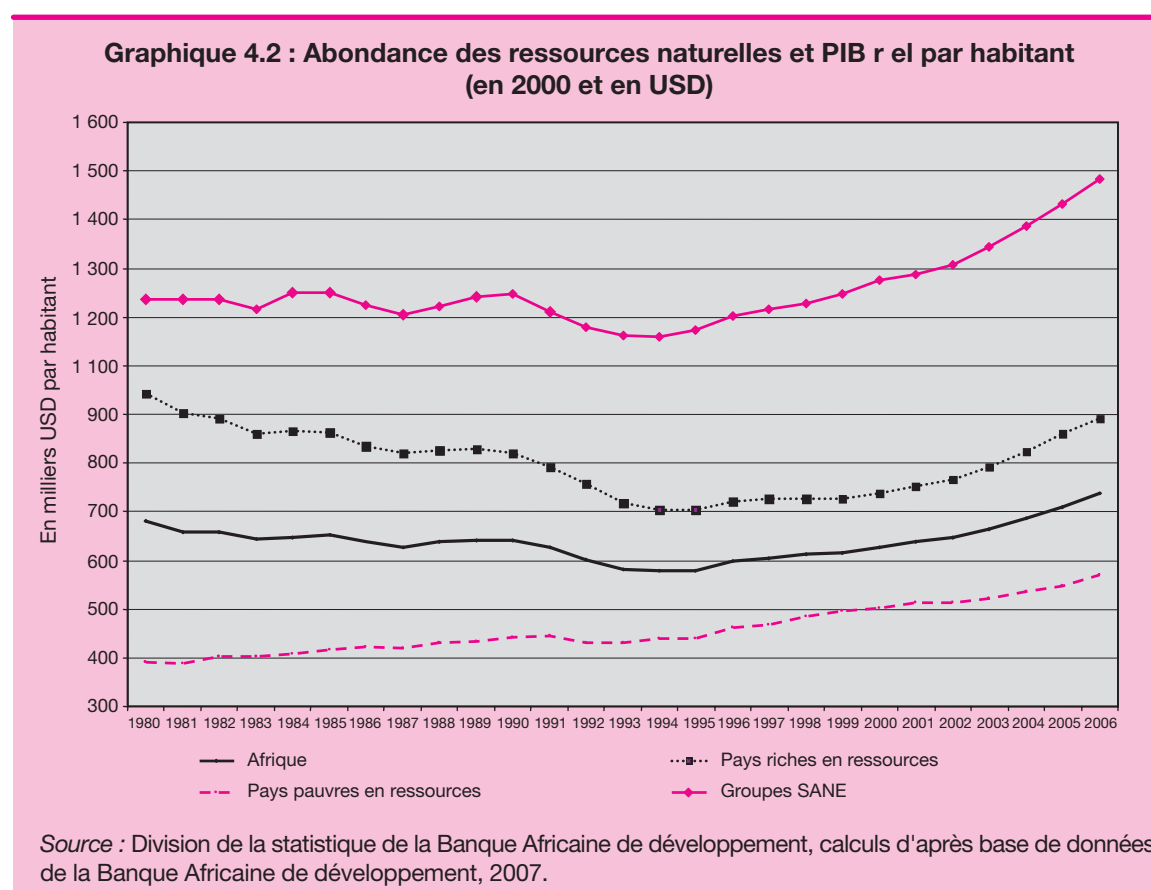


Source : Division de la statistique de la Banque Africaine de développement, calculs d'après base de données de la Banque Africaine de développement, 2007.

habitant supérieure à celle des pays richement dotés (graphique 4.1). Cette tendance s'est ensuite inversée, reflétant l'expansion toujours en cours. Il convient aussi de noter que trois graves effondrements de la croissance réelle du PIB par habitant sont survenus durant cette période, en 1983, 1985 et 1993, le dernier étant le pire.

En 1980, le PIB par habitant des pays riches en pétrole et autres minéraux était bien plus élevé que celui des pays pauvres en ressources, et c'est encore vrai aujourd'hui (graphique 4.2). Cependant, en valeur réelle, il reste obstinément en deçà de 1 000 dollars depuis plus de 20 ans, tombant une première

fois à 800 dollars au milieu des années 1990, avant de remonter. À l'inverse, les pays pauvres en ressources ont pu atteindre une croissance réelle, certes modeste, sur quasiment l'ensemble de la période 1980-2005, et, donc, réduire largement leur écart avec le premier groupe. Il faut néanmoins souligner que celui-ci, d'après son PIB par habitant, est nettement mieux nanti qu'eux : outre sa croissance supérieure dans les années 1960 et 1970, sa situation géographique constitue un autre facteur de poids, comme indiqué plus haut (beaucoup de pays pauvres en ressources sont encore plus défavorisés parce qu'ils sont enclavés).



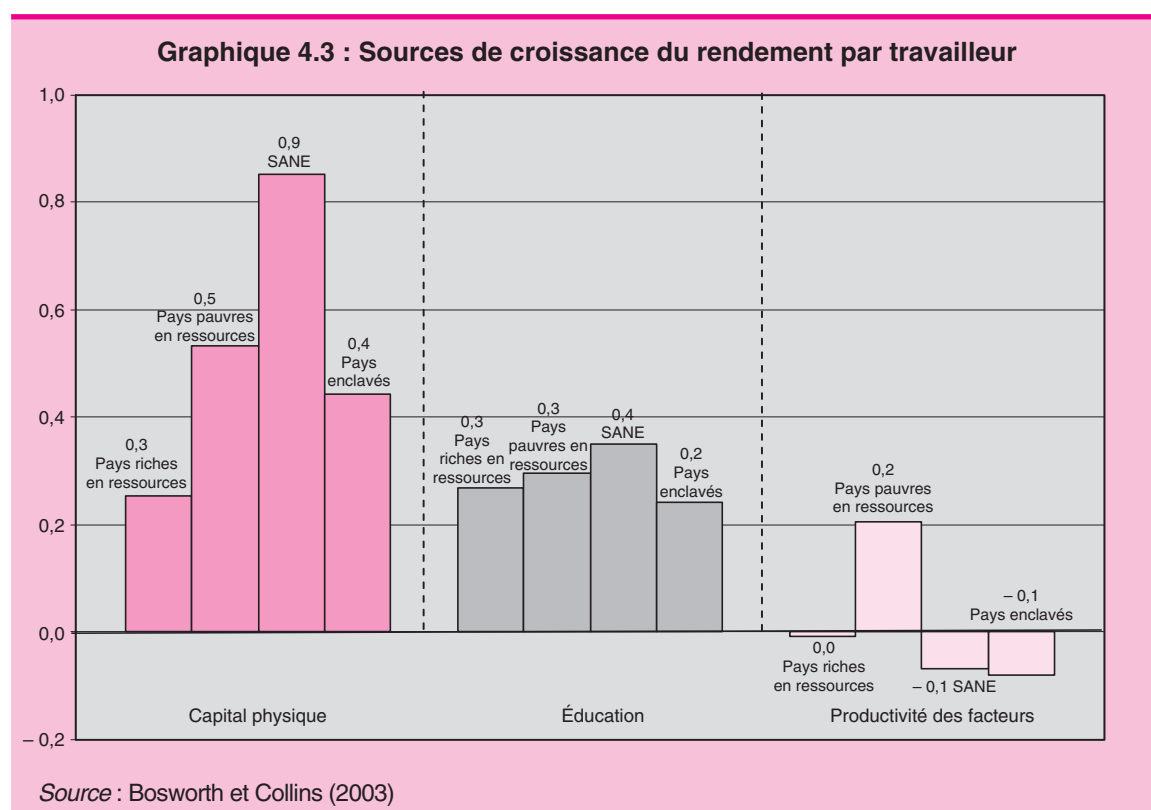
**Analyse : observation des caractéristiques**

Les données, tableaux et graphiques présentés permettent de dégager un certain nombre de tendances et de conclusions :

- En Afrique, les pays aux ressources abondantes sont plus riches (en termes de recettes, de PIB et de PIB par habitant) que ceux pauvrement dotés. L'écart s'est resserré pendant la période 1980-2000, mais s'est à nouveau élargi avec le récent essor de ce secteur.
- Cependant, en moyenne, les pays riches en ressources n'ont enregistré

qu'une croissance cumulée de 2,4 pour cent sur 1981-2006, c'est-à-dire nettement inférieure aux 3,8 pour cent affichés par les pays pauvres en ressources.

- Les pays côtiers pauvres en ressources, qui abritent près d'un quart de la population africaine, ont atteint une croissance de 4,1 pour cent, en moyenne, soit bien davantage que les 2,3 pour cent enregistrés par les pays côtiers riches en ressources. Ces résultats montrent que le fait d'être richement pourvu *n'induit pas* de différence significative pour les pays côtiers. En effet,



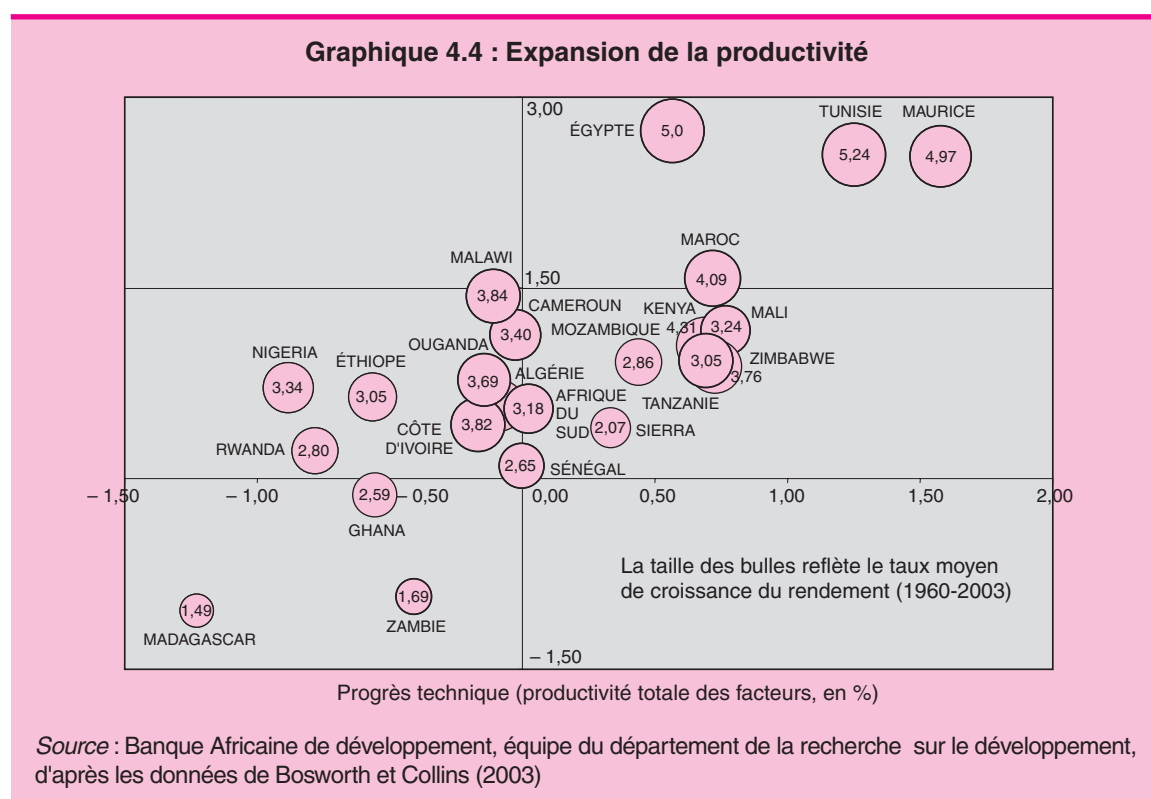
les pays côtiers pauvres en ressources ont un PIB par habitant légèrement plus élevé.

- Les quatre pays SANE sont, et de loin, les plus riches si l'on considère leur PIB, avec une croissance substantielle depuis 1995.
- Les pays enclavés pauvres en ressources sont largement les plus pauvres : leur taux de pauvreté est cinq et près de six fois plus élevé que, respectivement, celui des pays riches en ressources et des pays côtiers pauvres en ressources. Qui plus est, dans ce groupe de pays, la croissance s'est limitée à 2,5 pour cent, en moyenne, de 1981 à 2006. En

d'autres termes, le fait d'être enclavé ou non est ce qui importe le plus, davantage que le fait d'être riche ou pauvre en ressources ou que tout autre aspect étudié ici.

Il faut également prêter attention à une autre caractéristique : sur le long terme, tant l'accumulation que la productivité des facteurs sont significativement supérieures dans les pays pauvres en ressources que dans ceux bien pourvus (graphique 4.3).

L'analyse approfondie de l'expansion de la productivité (croissance de la productivité de la main-d'œuvre par rapport au taux de progrès technique) dans 23 pays d'Afrique



divers révèle de fortes disparités (graphique 4.4). Des pays comme l'Égypte, la Tunisie ou Maurice affichent d'excellents résultats, surtout par rapport à des économies telles que Madagascar, la Zambie, le Ghana, le Rwanda et le Nigeria. On remarque ainsi que les plus performants sont tous relativement pauvres en ressources.

**Pays d'Afrique riches en ressources : une épargne véritable négative**

Nombre de pays dans lesquels les ressources naturelles abondent se caractérisent notamment par une épargne généralement plus faible que ce que les rentes qu'ils tirent de l'extraction et de la vente de ces produits

permettraient de supposer. S'ils économisaient davantage, leur croissance serait probablement plus pérenne et plus rapide. Pour mieux comprendre ce qu'est le développement durable, il est utile d'examiner le concept d'épargne véritable.

On entend par épargne véritable l'épargne publique et privée au sein et à l'extérieur d'un pays, nette des amortissements, plus les dépenses courantes d'éducation, qui reflètent les variations du capital humain immatériel, moins l'amenuisement des ressources épuisables et renouvelables, moins les dommages causés par les polluants (CO2 et particules). Ainsi définie, l'épargne véritable correspond à un accroissement de

la richesse nationale. D'après ce que l'on appelle la *règle d'Hartwick*, tout amenuisement des ressources naturelles ou tout dommage dû aux polluants doit être compensé par une augmentation du capital non humain et/ou humain. Cette règle d'épargne véritable à zéro peut être considérée comme un principe général ou motivée par un égalitarisme maximum/minimum. Elle impose aux pays riches en ressources d'adopter une stratégie permettant de transformer celles-ci en d'autres formes de capital productif<sup>9</sup>.

En Afrique, les pays largement pourvus en ressources doivent donc se doter de règles crédibles et transparentes, favorisant une consommation et un investissement durables, de façon que leurs ressources naturelles non renouvelables soient progressivement transformées en actifs productifs, localement ou à l'étranger. De plus, ceux où la croissance démographique est forte ont besoin d'une épargne véritable *positive*, et non égale à *zéro*, pour maintenir leur consommation par habitant. Par conséquent, ils doivent atteindre un taux d'épargne supérieur à la rente qu'ils tirent de leurs ressources non renouvelables, mais ils y parviennent rarement. Le graphique 4.5 en dépeint un tableau sombre, sous un angle mondial. Les pays dont une grande proportion du revenu national brut (RNB) provient de la rente des minéraux et de l'énergie enregistrent généralement une épargne véritable *négative*. Il s'ensuit que bien des pays riches en ressources s'appauvrissent chaque année, malgré cette abondance<sup>10</sup>. Le graphi-

que 4.6 montre que ce phénomène peut expliquer pourquoi un pays comme le Venezuela affiche une croissance économique négative, alors que d'autres, tels que le Botswana et le Ghana, où l'épargne véritable est positive, enregistrent une croissance substantielle. Quant au Nigeria et à l'Angola, fortement tributaires de leurs ressources, l'épargne véritable y est inférieure à 30 pour cent, ce qui appauvrira massivement les générations futures.

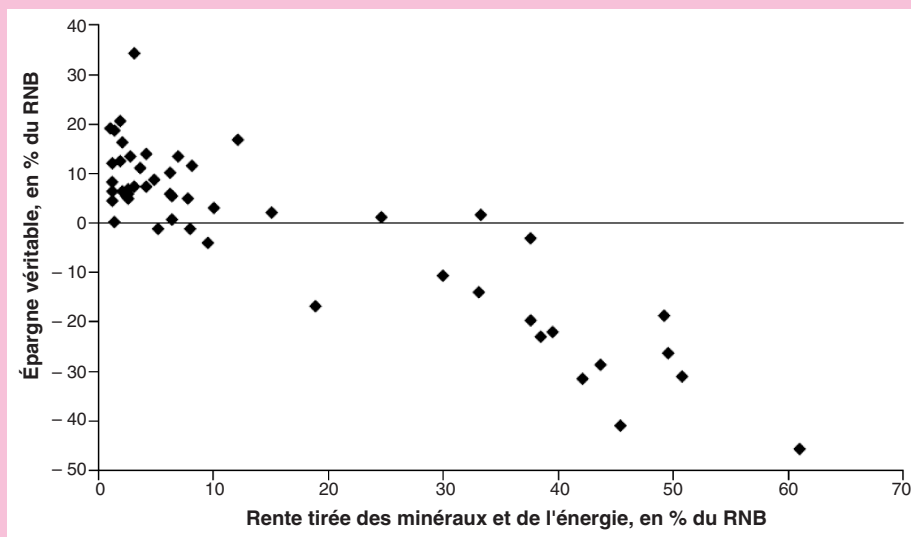
Ces résultats indiquent que, si les pays riches en ressources et dont l'épargne véritable est négative, par exemple le Nigeria, appliquaient la règle d'Hartwick, ils verraient leur capital productif quadrupler ou quintupler. De fait, dans les pays où l'épargne véritable est négative, l'érosion des ressources naturelles l'emporte sur l'accumulation d'autres actifs. Les ressources y sont gaspillées, au détriment des générations futures, sans qu'il y ait d'investissements dans d'autres formes de richesse immatérielle ou productive. C'est une caractéristique à déplorer pour plusieurs économies d'Afrique riches en ressources (graphique 4.7).

#### **Faible développement du capital humain et creusement des inégalités de revenus**

L'un des dilemmes résultant de l'abondance de ressources naturelles est que celle-ci est *susceptible* d'inciter un pays à négliger le développement de son capital humain. Ce sont les mêmes causes et effets primaires que ceux soulignés plus haut pour l'épargne véritable négative. Lorsque les revenus issus des ressources naturelles sont substantiels, ils peuvent faire perdre de vue les objectifs de diversification et de création de richesse, notamment le développement institutionnel

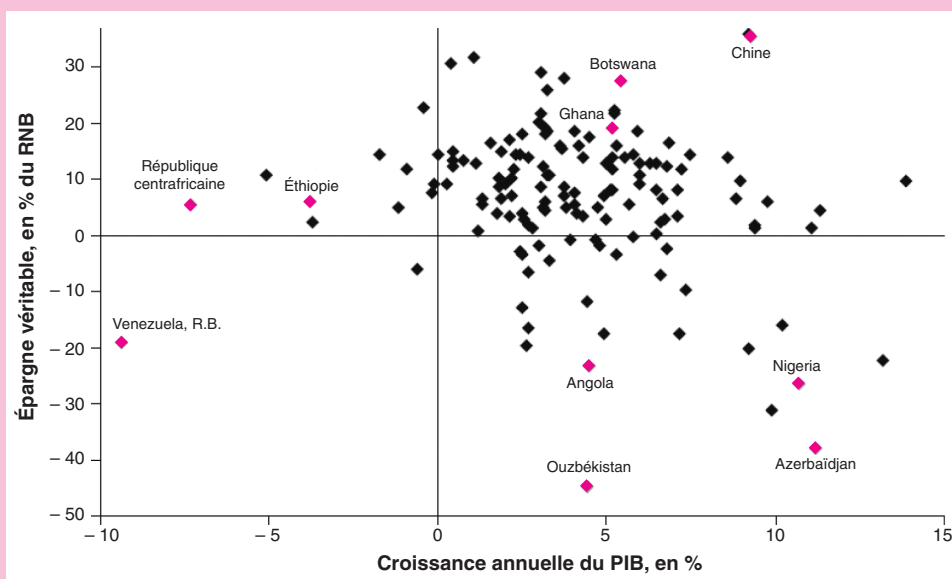
▲ 9. Voir notamment Banque mondiale (2006c) et Ploeg (2007).  
▲ 10. *Ibid.*

Graphique 4.5 : Épargne véritable négative dans les pays riches

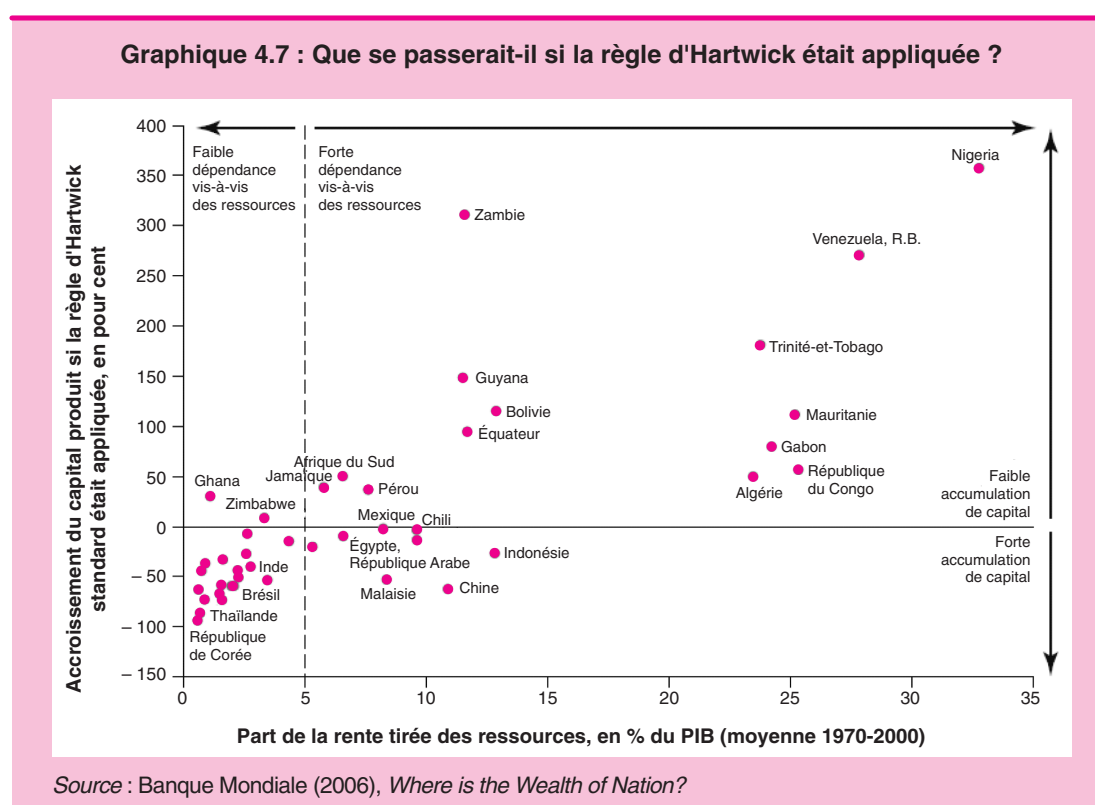


Source : Banque Mondiale (2006), *Where is the Wealth of Nation?*

Graphique 4.6 : Taux d'épargne véritable et croissance économique, 2003



Source : Banque Mondiale (2006), *Where is the Wealth of Nation?*



et humain<sup>11</sup>. Cette corrélation potentielle entre l'abondance de ressources et le désintérêt à l'égard du développement du capital humain devrait logiquement se traduire, du moins à moyen et long terme, par un faible développement humain de base. L'indicateur du développement humain (IDH) établi par les Nations Unies, qui compare l'espérance de vie, l'alphabétisation, l'éducation et le niveau de vie des pays du monde entier, constitue une mesure standardisée du bien-être humain et du niveau de développement national. Comme le montre le Programme des Nations unies pour le développement

(PNUD) dans son *Rapport mondial sur le développement humain 2006*, l'Afrique est surreprésentée dans le bas du classement selon l'IDH (29 des 31 pays à faible développement humain). Seuls deux États insulaires (les Seychelles et Maurice) ont un développement humain élevé. Les 22 autres pays, dont tous les pays arabes d'Afrique du Nord, affichent un développement humain moyen. Il convient également de noter que c'est la Norvège, riche en pétrole, qui occupe la première place mondiale en termes d'IDH<sup>12</sup>.

▲ 11. *Ibid.*

▲ 12. Programme des Nations Unies pour le développement (2006), <http://hdr.undp.org/hdr2006/statistics/documents/hdi2004.pdf>

Tableau 4.3 : Abondance de ressources et indicateurs sociaux		
	Indicateur du développement humain (IDH) (échelle de 0 à 1 ; score le plus faible : le Niger, avec 0,31 ; score le plus élevé : les Seychelles, avec 0,84)	Inégalités de revenus (coefficient de Gini ; échelle de 0 à 100)*
<b>1- Pays riches en ressources naturelles</b>	0,51	31,1
Pays exportateurs de pétrole	0,55	15,3
Pays exportateurs d'autres minéraux	0,46	46,8
<b>2- Pays pauvres en ressources naturelles</b>	0,51	26,8
<b>3- Pays enclavés</b>	0,42	45,0
Pays enclavés riches en ressources naturelles	0,42	41,6
Pays enclavés pauvres en ressources naturelles	0,40	42,8
<b>4- Pays côtiers</b>	0,55	22,1
Pays côtiers riches en ressources naturelles	0,52	28,7
Pays côtiers pauvres en ressources naturelles	0,58	14,7
<b>5- Afrique</b>	0,51	45,9
Groupe SANE	0,63	42,8

\* 0 correspond à l'égalité parfaite  
 Sources : Programme des Nations Unies pour le développement (2006), *Rapport mondial sur le développement humain* ; Banque mondiale (2006d)

D'après une analyse approfondie des valeurs de l'IDH (tableau 4.3), le facteur premier du développement humain semble être non pas l'abondance des ressources naturelles, mais la *situation géographique*, c'est-à-dire l'absence d'enclavement : considérés en tant que groupe, les pays enclavés obtiennent un score très bas (moyenne de 0,42). Si l'on n'observe pas véritablement d'écart entre pays riches et pays pauvres en ressources (0,51), force est de constater que les économies pétrolières font nettement mieux que les

pays où abondent principalement d'autres minéraux (0,55, contre 0,46).

Le creusement des inégalités de revenus constitue un autre aspect important, souvent jugé problématique pour les pays riches en ressources. Les secteurs du pétrole, du gaz et des mines sont souvent considérés comme « isolés » par nature, avec peu d'interdépendances amont et aval avec le reste de l'économie. Dans les activités d'exploitation et de production, ils n'emploient que relativement peu de main-d'œuvre très qualifiée et bien

rémunérée, et importent généralement la majeure partie de leurs intrants. De surcroît, il existe un risque considérable, pendant un boom des ressources naturelles, de voir les dépenses publiques exacerber les inégalités, par exemple, si elles sont concentrées dans l'économie formelle à l'intérieur des zones urbaines, faussant la distribution des revenus (les ménages ruraux sont tenus à l'écart) et si elles donnent la priorité aux intérêts des élites et des classes aisées. En raison de ces tendances, la société tend à assimiler la production et l'exportation des ressources naturelles aux intérêts des catégories nanties<sup>13</sup>. Comme le montre le tableau 4.3, les inégalités de revenus sont sensiblement plus fortes dans les pays d'Afrique riches en ressources (coefficient de Gini : 31,1) que dans ceux pauvrement dotés (coefficient de Gini : 26,8). Elles le sont aussi davantage dans les pays exportateurs de minéraux, dans les États enclavés et dans le groupe SANE.

#### **Synthèse des caractéristiques de l'Afrique**

Les caractéristiques et aspects décrits et analysés ci-dessus confirment que les pays largement pourvus en ressources naturelles *n'exploitent pas* pleinement les avantages véritables (potentiels) de cette richesse. Cependant, les facteurs géographiques, en premier lieu l'enclavement, jouent également un rôle essentiel dans la situation actuelle. En effet, les pays enclavés sont moins performants pour la quasi-totalité des points étudiés.

Globalement, la période de 20 ans qui va de 1980 à 2000, en particulier, a été décevante pour les pays d'Afrique riches en res-

sources. Les cycles antérieurs d'essor suivi d'une récession et les deux décennies de croissance très insuffisante ont permis de tirer d'amères leçons. Celles-ci doivent être examinées et servir pour l'avenir, surtout à présent qu'une nouvelle phase d'expansion s'affirme sur le continent africain. Les sections qui suivent explorent ces questions en tenant compte d'éléments théoriques et empiriques pertinents.

#### **Comment expliquer la malédiction des ressources ? Causes et vecteurs principaux**

Un large pan de la littérature traite des raisons pour lesquelles un volume important de recettes générées par le pétrole, le gaz et autres minéraux peut se révéler une « malédiction », et non une « bénédiction ». Certains auteurs<sup>14</sup> citent trois causes exogènes, à savoir (1) une politique structuraliste, (2) le syndrome hollandais et (3) la théorie de l'économie tournée vers l'exportation, ainsi que trois causes endogènes : (1) les défaillances de l'action publique, (2) l'inefficacité de l'investissement et (3) la recherche de rente. Le présent Rapport examine de plus près ces causes, qui, à des fins d'analyse, sont regroupées comme suit<sup>15</sup> :

- Volatilité des recettes et du cadre macroéconomique ;
- Syndrome hollandais et effets d'éviction ;
- Rôle de l'État ;
- Effets socioculturels et politiques.

▲ 13. Overseas Development Institute (2006)

▲ 14. Voir notamment Auty (2001)

▲ 15. Voir Stevens (2003)

**Volatilité des recettes  
et du cadre macroéconomique**

Le boom des produits de base n'est généralement pas permanent et, sur la durée, les cours affichent, dans une certaine mesure, un retour à la moyenne. Par conséquent, les pays qui ont connu une ou plusieurs hausses des cours de ces produits ont, le plus souvent, été confrontés à une forte volatilité des prix à l'exportation. Dans bien des cas, les envolées des cours des ressources naturelles invitent à moins de prudence en matière budgétaire, avec peu de moyens de contrôle et une inflation faible, ce qui compromet encore plus la croissance, l'équité et l'atténuation de la pauvreté<sup>16</sup>. Dans leur majorité, les pays qui disposent d'abondantes ressources naturelles gèrent habituellement de manière peu transparente les recettes qui en sont issues, d'où une budgétisation parallèle, dont pâtissent la stabilité des prix et la discipline budgétaire. C'est pourquoi, même si ces recettes affluent, les pays affichent souvent un déficit budgétaire et, parfois, une inflation à deux chiffres. Une telle volatilité peut nuire à la croissance, à plusieurs égards. Elle est d'abord préjudiciable à l'investissement, à la distribution des revenus, aux résultats éducatifs et au recul de la pauvreté. En outre, elle entrave l'unification des taux de change et la libéralisation du commerce. Enfin, la volatilité accroît le risque d'investissement et tend à saper les décisions de dépenses publiques : les engagements budgétaires exceptionnels qui sont pris en période d'expansion conduisent ultérieurement, lors

des phases de récession, à des coupes drastiques dans les dépenses essentielles<sup>17</sup>.

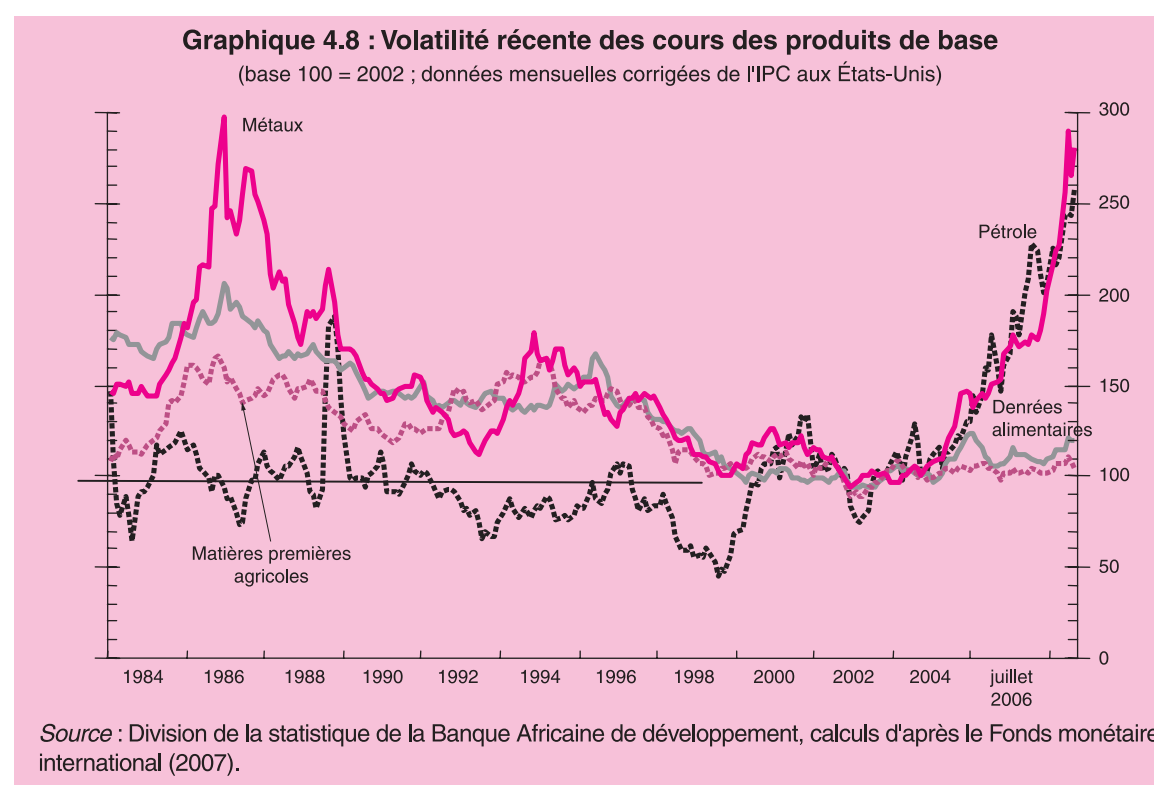
On constate, depuis quelques années, une volatilité extrême, tant des cours du pétrole que de ceux des produits de base hors combustibles (métaux, notamment). Les pays d'Afrique aux ressources naturelles abondantes ont subi une succession de cycles d'essor/récession au cours des dernières décennies (graphique 4.8). Malgré des hausses récentes, le cours de la plupart des produits de base hors combustibles reste inférieur à son plus haut historique en valeur réelle. Depuis une cinquantaine d'années, il recule par rapport aux prix à la consommation, au rythme d'environ -1,6 pour cent par an<sup>18</sup>. Cette tendance à la baisse est généralement considérée comme la résultante d'importants gains de productivité dans l'agriculture et le secteur des métaux par comparaison avec le reste de l'économie.

Cependant, par rapport aux prix des produits manufacturés, les cours des produits de base ont cessé de se replier dans les années 1990, la mondialisation croissante des activités de transformation ayant freiné l'inflation des prix à la production. Les métaux s'étaient appréciés de plus de 75 pour cent durant les précédentes phases conjoncturelles ascendantes, ce qui témoignait d'importants retards dans l'accroissement des capacités de cette branche, ainsi que de la faible élasticité de la demande par rapport aux prix. Depuis cinq ans, l'évolution des cours des produits de base est très différente entre les sous-catégories composant l'indice hors combustibles. Ainsi, les produits de base hors combustibles ont aug-

▲ 16. Ploeg (2007)

▲ 17. *Ibid.*

▲ 18. Voir Stevens (2003)



menté davantage que le pétrole : l'indice des métaux a gagné 180 pour cent en valeur réelle, contre 157 pour cent pour celui du pétrole. Les denrées alimentaires et les matières premières agricoles ont nettement moins progressé (respectivement, de 20 et de 4 pour cent). En conséquence, depuis 2002, les métaux ont contribué à près de 90 pour cent de la hausse réelle (de 60 pour cent en valeur cumulée) de l'indice des produits de base hors combustibles<sup>19</sup>.

Cette hausse étonnamment forte des cours des métaux est imputable, en partie, à la faiblesse de l'investissement dans ce secteur à la fin des années 1990 et au début des

années 2000, après des baisses de cours. Certains analystes avancent également qu'à l'intérieur du cycle actuel, la remontée des cours est amplifiée par de nouveaux facteurs : le poids de plus en plus grand des marchés émergents en croissance rapide (Chine et Inde, surtout) au sein de l'économie mondiale et les placements financiers dans les produits de base.

#### **Syndrome hollandais et effets d'éviction**

À l'origine, le syndrome hollandais désignait l'appréciation du taux de change réel, c'est-à-

▲ 19. Fonds monétaire international (2006)

dire l'inflation découlant des dépenses et provoquant une surchauffe de l'économie ainsi qu'une hausse du taux de change nominal à mesure qu'une monnaie nationale était de plus en plus demandée. Une telle situation entraîne généralement une contraction du secteur exportant des produits non pétroliers, du gaz ou d'autres minéraux. Certains théoriciens utilisent le « concept du syndrome hollandais » dans un sens étroit pour expliquer l'incapacité des pays aux ressources naturelles abondantes à promouvoir des activités manufacturières compétitives. Néanmoins, le plus souvent, le syndrome hollandais a une acception bien plus large et englobe toutes les répercussions macroéconomiques de la « malédiction des ressources »<sup>20</sup>.

Ce syndrome produit deux effets, devenus des éléments clés de la malédiction des ressources : le « mouvement des ressources » et les « dépenses ». Avec le premier, le secteur des ressources naturelles qui se renforce voit son produit marginal augmenter, attirant les ressources d'autres secteurs<sup>21</sup>, lesquels se contractent. Dans le second, la manne procurée par les recettes stimule la demande, tant dans les secteurs exportateurs, où les prix sont en grande partie déterminés par le marché international, que dans les secteurs non exportateurs, qui rapportent plus que les secteurs exportateurs et où se réorientent donc les facteurs de production.

D'autres dimensions du syndrome hollandais, que l'on résume par la notion de contraction des secteurs exportateurs, apparaissent. Un premier aspect de cette évolution délétère se produit lorsque les subventions destinées à protéger les secteurs

exportant des produits autres que des ressources naturelles (et qui sont affaiblis par le boom) aggravent les problèmes de ces secteurs et finissent par devenir ingérables. Un deuxième aspect est « l'effet saute-mouton », quand l'État saute la phase d'industrialisation à forte intensité de main-d'œuvre et passe directement à une phase à forte intensité de capital, avec des conséquences négatives pour les secteurs exportateurs. Un troisième aspect a trait à l'apprentissage par la pratique<sup>22</sup> : on suppose que, puisque les avantages de cette forme d'apprentissage n'émanent que des secteurs exportateurs, la productivité baisse si ces derniers se contractent. Le quatrième aspect concerne l'influence des ressources naturelles sur le capital social : on avance que les pays ayant peu de ressources accumulent du capital social plus rapidement que les pays aux ressources abondantes<sup>23</sup>. Selon le raisonnement sous-jacent, un pays qui a peu de ressources naturelles est incité à s'industrialiser rapidement, ce qui, par suite, décourage les petits entrepreneurs et pousse la population à quitter les villages pour des agglomérations, où l'anonymat est plus grand et les marchés fonctionnent mieux. Parallèlement, cette situation engendre un dividende d'épargne via l'atténuation de la dépendance nationale.

Plusieurs classements internationaux indiquent que les investisseurs privés rencontrent manifestement davantage d'obstacles en Afrique qu'ailleurs. Une infrastructure médiocre et un environnement d'affaires défavorable induisent d'importants coûts pour la création d'entreprises, de longs délais d'enregistrement, des rigidités sur les mar-

▲ 20. Sarraf et Jiwaji (2001)  
▲ 21. Farmanesh (1991)

▲ 22. Gylfason *et al.* (1997)  
▲ 23. Woollcock *et al.* (2001)

**Tableau 4.4 : Abondance de ressources naturelles et indice de diversification, 2001-2005**

	2001	2002	2003	2004	2005
<b>1- Pays riches en ressources naturelles</b>	5,5	5,1	5,1	4,5	4,1
Pays exportateurs de pétrole	2,6	2,2	2,1	2,0	1,9
Pays exportateurs d'autres minéraux	8,4	7,9	8,2	7,1	6,3
<b>2- Pays pauvres en ressources naturelles</b>	10,1	9,4	9,5	8,6	8,4
<b>3- Pays enclavés</b>	4,7	4,6	4,5	4,4	4,6
Pays enclavés riches en ressources naturelles	3,9	2,3	3,0	2,3	2,2
Pays enclavés pauvres en ressources naturelles	4,6	4,4	3,9	4,0	3,9
<b>4- Pays côtiers</b>	9,6	8,8	8,9	7,9	7,4
Pays côtiers riches en ressources naturelles	5,8	5,7	5,6	5,0	4,5
Pays côtiers pauvres en ressources naturelles	13,0	11,5	11,7	10,2	9,8
<b>5- Afrique</b>	8,2	7,6	7,7	6,9	6,6
Groupe SANE	16,5	15,3	15,2	13,4	12,3

Source : Organisation de coopération et de développement économiques et Banque africaine de développement (2007), *Perspectives économiques en Afrique*, 2007

chés du travail, etc. Ce sont quelques-uns des facteurs qui pèsent sur la diversification économique en Afrique, surtout dans les pays riches en pétrole où, comme le montre clairement le tableau 4.4, l'indice de diversification est, globalement, très inférieur à celui des pays pauvres en ressources (voir également graphique 4.9). Ainsi, en 2005, cet indice n'était que de 4,1 pour le premier groupe, contre plus du double (8,4) pour le second. Il est toutefois utile de noter que le problème de la faible diversification se pose principalement dans les pays exportateurs de pétrole (1,9 seulement en 2005). Il est moins aigu dans les pays qui exportent d'autres minéraux (6,3).

Le tableau 4.5 fait apparaître peu d'écarts de compétitivité entre les pays d'Afrique riches et pauvres en ressources. Si les États enclavés sont comparativement moins performants, les exportateurs de minéraux et les pays côtiers largement pourvus font légèrement mieux que l'ensemble du groupe des pays riches en ressources.

#### **Échecs de la politique économique**

Les recettes provenant des ressources naturelles mettent en évidence les échecs des mesures en place, notamment en ce qui concerne l'investissement, la réforme de la réglementation et les échanges. Ce phénomène est également lié au syndrome hollan-

Graphique 4.9 : Indice de diversification

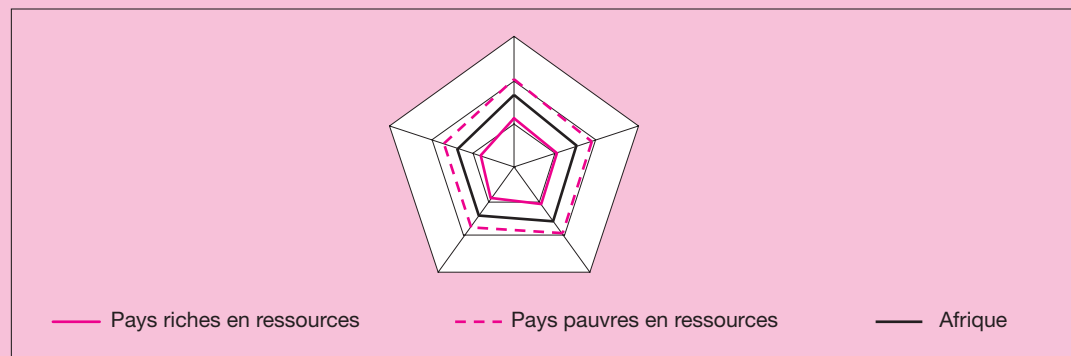


Tableau 4.5 : Abondance de ressources naturelles et indice de compétitivité, 2007

	Indice global	Besoins essentiels	Moteurs de l'efficacité	Moteurs de l'innovation
	Score	Score	Score	Score
<b>1- Pays riches en ressources naturelles</b>	3,4	3,8	3,1	3,1
Pays exportateurs de pétrole	3,3	3,7	2,9	3,0
Pays exportateurs d'autres minéraux	3,5	3,9	3,3	3,2
<b>2- Pays pauvres en ressources naturelles</b>	3,4	3,7	3,2	3,3
<b>3- Pays enclavés</b>	3,1	3,3	2,9	2,9
Pays enclavés riches en ressources naturelles	3,2	3,6	3,0	2,7
Pays enclavés pauvres en ressources naturelles	3,0	3,2	2,9	3,0
<b>4- Pays côtiers</b>	3,7	4,0	3,3	3,4
Pays côtiers riches en ressources naturelles	3,5	3,9	3,2	3,2
Pays côtiers pauvres en ressources naturelles	3,9	4,2	3,5	3,6
<b>5- Afrique</b>	3,4	3,8	3,1	3,2
Groupe SANE	4,0	4,4	3,6	3,7

Source : Banque mondiale et Banque africaine de développement (2007), *Rapport sur la compétitivité en Afrique*

dais. Ainsi, les décisions de diversification économique, c'est-à-dire les choix que l'État opère pour appuyer la réforme de la réglementation, le développement des compétences, l'activité des entreprises et l'investissement public dans l'infrastructure physique, telle que les ports et les routes, déterminent la façon dont le syndrome hollandais influe sur l'économie. Au moins deux facteurs jouent ici un rôle décisif : l'effet de l'expansion du secteur des ressources naturelles (via l'investissement public et la politique industrielle) sur les secteurs exportateurs par rapport aux secteurs non exportateurs, et son impact, qui varie selon que l'action publique est orientée sur les secteurs « proches » ou « éloignés » du marché des ressources naturelles<sup>24</sup>.

#### **Insuffisance de la politique industrielle**

Dans les années 1970 et 1980, en particulier, nombre de pays aux ressources abondantes ont adopté une politique industrielle reposant sur le remplacement des importations et sur des subventions (d'après l'argument de l'industrie naissante), ainsi que sur un protectionnisme croissant. Une telle politique était initialement considérée comme la solution permettant de briser le cercle du sous-développement, une variante de l'argument de la « grande poussée ». Cependant, ces subventions sont devenues ingérables lorsque les recettes ont diminué (récession). De plus, une fois les subventions et les mécanismes protectionnistes en place, le flux continu de recettes tirées des ressources naturelles a réduit les incitations à instaurer un secteur manufacturier compétitif. Les avancées économiques dépendent largement de ce sec-

▲ 24. Ploeg (2007)

teur, considéré par beaucoup d'économistes du développement comme une source essentielle de progrès technologique<sup>25</sup>.

L'assouplissement de la discipline de marché et l'accumulation de distorsions économiques qui l'accompagne retardent la diversification concurrentielle et expliquent, pour une large part, la sous-performance générale de bien des pays d'Afrique riches en ressources naturelles, observée dans les années 1980 et 1990. Néanmoins, comme l'ont montré les éléments empiriques exposés plus haut dans ce chapitre, certains signes indiquent que (grâce aux leçons de l'expérience) les politiques mises en œuvre aujourd'hui afin de profiter du boom des ressources sont plus pérennes ou, du moins, moins dommageables pour les économies disposant de ressources naturelles en abondance. Cependant, pour tirer à cet égard une conclusion définitive, il faudra attendre une tendance à la baisse ou l'achèvement total d'un cycle d'essor/récession.

#### **Le rôle de l'État**

Dans la plupart des pays et des régimes juridiques, l'État est propriétaire du pétrole, du gaz et des autres produits minéraux. Puisque c'est à lui que reviennent, en premier lieu, les recettes générées, il est inévitablement incité à en dépenser une partie d'une manière ou d'une autre. Comment et pourquoi cette situation engendre-t-elle souvent des mesures inefficaces et une gouvernance médiocre ? Il s'agit d'un débat récurrent. Voici plusieurs explications possibles.

▲ 25. *Ibid.*

### **Mauvaise prise de décision**

Selon une première assertion, un volume substantiel de recettes exceptionnelles se traduit, globalement, par de mauvaises décisions des pouvoirs publics, en raison de plusieurs facteurs<sup>26</sup> :

- Les phases d'expansion du secteur des ressources naturelles accroissent les anticipations et l'appétit de dépenses. La promesse d'une manne financière élargit spectaculairement les horizons de l'État dans les pays qui exportent ces ressources. Une mentalité de l'essor influe non seulement sur le comportement des autorités nationales, produisant idées et plans grandioses, mais également sur la réaction des individus. L'éthique du travail risque d'en être sapée et d'aboutir à un recul de la productivité.
- La mise en valeur du pétrole, du gaz et d'autres minéraux suscite des attentes au sein de la population, poussant les pouvoirs publics à agir, ce qui encourage des réponses rapides. Il en résulte fréquemment des décisions hâtives, inappropriées et mal coordonnées.
- L'accroissement des moyens financiers disponibles tend à faire diminuer la prudence et la vigilance. Il arrive notamment que l'État décide d'investir sans prêter dûment attention aux effets en termes de dépenses ordinaires.
- Bien souvent, les dépenses publiques sont spectaculairement relevées, sur la base de projections de recettes irréalistes. Dans les pays tributaires de leurs

ressources naturelles, les revenus exceptionnels font augmenter la fois ces dépenses et l'appétit de transferts de manière disproportionnée par rapport à l'ampleur de la hausse. Les dépenses ne tardent donc pas à être supérieures aux recettes, ce qui n'empêche pas différents intérêts et groupes de continuer à réclamer une part encore plus grande du revenu national lorsque les recettes issues des ressources naturelles baissent.

### **Accentuation de la corruption et de la recherche de rente**

Les cycles d'essor du secteur des ressources naturelles pèsent souvent sur la qualité des dépenses publiques et favorisent la recherche de rente<sup>27</sup>. La centralisation et, partant, la concentration des moyens budgétaires, induit des investissements excessifs et imprudents. Il est fréquent que cet état de fait aboutisse, plus ou moins nettement, à des erreurs de gestion et à une mauvaise affectation des fonds et, dans les cas les plus graves, à une corruption massive.

Le problème principal, c'est que les recettes tirées des ressources naturelles ont tendance à remplacer des flux de revenus plus stables et plus durables, exacerbant les obstacles au développement, à la transparence et à la responsabilisation. Lorsque ces recettes sont relativement substantielles, la dépendance vis-à-vis des taxes prélevées dans les autres secteurs et des autres revenus de l'État décroît. En général, cette situation libère les pays exportateurs de ressources naturelles des exigences que les citoyens formulent à l'égard de la transparence et de la reddition de

▲ 26. Voir également Ploeg (2007), Auty (2001), Auty (2004) et Stevens (2003)

▲ 27. *Ibid.*

comptes dans le cas d'une fiscalité directe. En conséquence, les recettes provenant de l'exportation des ressources naturelles rompent des liens importants entre la population et l'État, qui sont associés à l'intérêt public et au contrôle exercé par le grand public.

Plus le budget public est substantiel, moins les déperditions au profit de groupes d'intérêts sont perceptibles. La recherche de rente est plus marquée à l'intérieur des pays aux ressources abondantes, car la richesse y est concentrée dans le secteur public (ou dans un petit nombre d'entreprises). C'est pourquoi les rentes générées dans ces pays sont, pour l'essentiel, accaparées par les fonctionnaires, qui font en majorité partie des groupes politiquement dominants. Ce comportement de recherche de rente a des conséquences indésirables sur l'économie. Premièrement, il induit des pertes significatives pour nombre de pays. Deuxièmement, il détourne l'attention des objectifs de développement à long terme, au profit d'une maximisation de la production de rentes et de leur accaparement. Troisièmement, il crée des groupes d'intérêts extrêmement puissants, qui ont le pouvoir de bloquer les réformes économiques nécessaires. Quatrièmement, en raison de l'attitude de certains de ces groupes d'intérêts, la société est confrontée à de graves freins à l'innovation. Cinquièmement, la recherche de rente rend plus difficile l'ajustement des dépenses de l'État en fonction des variations des recettes publiques. Enfin, elle équivaut à l'instauration d'un monopole, et les coûts sociaux y afférents augmentent étant donné que s'y ajoutent les coûts visant à maintenir ce monopole<sup>28</sup>.

▲ 28. Voir Stevens (2003)

Les indicateurs de la gouvernance, qui mesurent notamment l'efficacité des pouvoirs publics, le fait d'être à l'écoute et de rendre compte, la stabilité politique et la violence, l'État de droit, la qualité de la réglementation et la lutte contre la corruption, sont bien moins favorables dans les pays d'Afrique riches en pétrole (tableau 4.6). Les pays qui disposent d'autres produits minéraux en abondance affichent, et c'est peut-être surprenant, des performances nettement meilleures que celles des économies pétrolières et comparables à celles des pays pauvres en ressources naturelles. On peut donc penser que ces problèmes sont le plus fréquemment rencontrés dans un contexte d'exploration pétrolière, avec les revenus que cette activité engendre, du moins dans la phase actuelle du boom des produits de base.

#### ***Mauvaise affectation des recettes et mauvaises décisions d'investissement***

Les études et la littérature soulignent le rôle de l'État dans la mauvaise affectation des recettes tirées des ressources naturelles<sup>29</sup>. L'expansion du secteur des ressources a des effets négatifs, car elle incite la sphère politique à une redistribution inefficace des recettes et des revenus, en échange d'un soutien. Il importe toutefois de noter que les institutions en place (avant le boom des ressources) exercent une fonction cruciale, car elles déterminent dans quelle mesure la sphère politique peut réagir à ces incitations délétères. Néanmoins, quel que soit le point de départ, les pressions exercées par la population pour que l'État relève ses dépenses sont

▲ 29. *Ibid.*

Tableau 4.6 : Abondance de ressources naturelles et indicateurs de la gouvernance

	Être à l'écoute et rendre compte	Stabilité politique	Efficacité des pouvoirs publics	Qualité de la réglemen- tation	État de droit	Lutte contre la corrup- tion
	2006	2006	2006	2006	2006	2006
<b>1- Pays riches en ressources naturelles</b>	-0,8	-0,7	-0,8	-0,7	-0,9	-0,8
Pays exportateurs de pétrole	-1,3	-1,0	-1,0	-1,0	-1,1	-1,0
Pays exportateurs d'autres minéraux	-0,4	-0,3	-0,5	-0,5	-0,6	-0,5
<b>2- Pays pauvres en ressources naturelles</b>	-0,5	-0,4	-0,7	-0,7	-0,6	-0,5
<b>3- Pays enclavés</b>	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6
Pays enclavés riches en ressources naturelles	-0,6	-0,5	-0,7	-0,6	-0,7	-0,6
Pays enclavés pauvres en ressources naturelles	-0,5	-0,6	-0,7	-0,6	-0,6	-0,7
<b>4- Pays côtiers</b>	-0,6	-0,4	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6
Pays côtiers riches en ressources naturelles	-0,9	-0,7	-0,8	-0,8	-0,9	-0,8
Pays côtiers pauvres en ressources naturelles	-0,4	-0,3	-0,6	-0,7	-0,5	-0,4
<b>5- Afrique</b>	-0,6	-0,5	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6
Groupe SANE	-0,5	-1,0	-0,2	-0,3	-0,4	-0,4

Source : Kaufmann, D., Kraay, A. et Mastruzzi, M. (2007)

susceptibles d'être substantielles, conduisant à une redistribution inefficace, sous la forme de dispositifs pour l'emploi public, de subventions aux agriculteurs, d'une réglementation du marché du travail et d'une protection de l'économie nationale contre la concurrence internationale.

### Effets socioculturels et politiques

Comme indiqué plus haut, les pays comptant de nombreuses sources ponctuelles de res-

sources naturelles (pétrole et autres minéraux) ont tendance à mettre en œuvre des politiques moins prudentes et à afficher une gouvernance médiocre. Leurs capacités institutionnelles sont, en outre, généralement plus faibles. Par essence, les ressources naturelles sont souvent associées à des institutions fragiles<sup>30</sup>. Certaines des causes de cette relation et des réflexions sur les solutions qui

▲ 30. Voir Stevens (2003)

pourraient permettre d'y parer sont analysées ci-après.

Les revenus issus des ressources constituent une invitation à un lobbying non productif et à la recherche de rente. C'est dans les pays dotés d'institutions « favorables aux profiteurs » que ce problème est le plus fréquent. Ceux dont les institutions sont « favorables aux producteurs » ne sont pas habituellement frappés par cette malédiction. En d'autres termes, les pays qui ont pu échapper à cette malédiction pendant les précédents cycles de hausse des ressources y sont parvenus parce que leurs institutions étaient transparentes et saines, et parce qu'ils avaient pris certaines mesures, notamment pour renforcer leurs institutions, pour limiter l'incidence de cette manne financière et les dommages qu'elle provoque.

Par ailleurs, il est affirmé que les pays où la gouvernance (et donc la transparence) est initialement médiocre ont beaucoup plus de risques de voir les recettes exceptionnelles qu'ils tirent de leurs ressources entraîner une situation catastrophique (encadré 4.2). On constate en effet que la gouvernance est susceptible de se dégrader encore plus lors d'une phase d'expansion du secteur des ressources, même si elle part d'un niveau faible. La gouvernance et l'efficacité des dépenses publiques jouent par conséquent un rôle fondamental dans le niveau de vie et l'activité du secteur privé, et, le secteur public pesant d'un grand poids dans l'économie, la croissance de sa propre productivité est essentielle à la croissance globale. C'est pourquoi l'État doit viser des objectifs nationaux généraux, et donc rendre des comptes aux citoyens, indépendamment de ses propres intérêts et aspirations.

De piètres performances économiques pendant les précédents cycles d'essor du secteur des ressources naturelles soulignent l'importance de politiques macroéconomiques et d'institutions solides. Les grands projets d'investissement public des années 1970 et 1980, périodes pendant lesquelles la gouvernance et les institutions étaient extrêmement fragiles dans la majeure partie de l'Afrique, étaient souvent lancés sans guère d'analyses approfondies ou d'obligation de rendre des comptes. Leur rentabilité était donc peu élevée. Pendant ce temps, dans plusieurs pays de la région, la mauvaise gestion macroéconomique des cycles de cours des ressources naturelles a provoqué une vive appréciation des taux de change, une érosion de la compétitivité des secteurs non pétroliers et une forte inflation. Nombre d'économies d'Afrique capitalisant sur leurs ressources naturelles pour obtenir des prêts de fournisseurs ou de pays étrangers, leur dette extérieure s'est brusquement envolée au début des années 1990, largement au-dessus de 100 pour cent du PIB, et a conduit, dans la plupart des cas, à un niveau d'endettement externe intenable. Ces déséquilibres macroéconomiques ont fini par appeler des ajustements très douloureux : contraction brutale des budgets, libéralisation des flux commerciaux, correction du taux de change et rééchelonnement de la dette, notamment<sup>31</sup>.

De surcroît, en présence d'institutions fragiles et de dysfonctionnements du système juridique, la recherche de rente rapporte davantage et les délits, la corruption, les prises de contrôle abusives, ainsi que d'autres pratiques douteuses, se multiplient. La

▲ 31. Collier et Goderis (2007)

#### Encadré 4.2 : Gouvernance et transparence

Dans le domaine de l'exploitation et de la gestion des ressources naturelles, la gouvernance reste le défi suprême et le plus difficile à relever. Même si c'est en premier lieu aux pays africains d'administrer avec transparence, équité et responsabilité les revenus que leurs ressources naturelles leur procurent, ils ne constituent qu'un élément d'un maillage complexe d'intérêts et de relations, dont font aussi partie les entreprises d'extraction multinationales, les États étrangers et les acteurs régionaux. On peut résumer ainsi les principaux problèmes de gouvernance que rencontrent les pays aux ressources abondantes :

##### *Transparence*

La transparence joue un rôle clé dans l'instauration de structures de gouvernance responsables et dans la lutte contre la corruption. Elle doit cependant commencer avec le contrat de concession lui-même, ainsi qu'avec les recettes tirées de la vente des ressources :

(1) Lorsqu'elle entache l'attribution de contrats de concession portant sur des res-

sources naturelles, la corruption sape non seulement la gouvernance dans les pays richement dotés, mais pèse aussi sur les citoyens. De multiples éléments montrent que les conditions d'attribution sont opaques et que la corruption y tient une large place.

(2) Les contrats de concession comportent souvent des clauses de confidentialité et ne peuvent donc pas faire l'objet d'une vérification publique. Or, s'ils ne connaissent pas les détails des accords signés par leur pays, les citoyens ne disposent d'aucun moyen pour obliger leurs dirigeants politiques à rendre des comptes.

(3) La transparence est tout aussi importante pour les flux de revenus issus des ressources naturelles entre les sociétés d'extraction et le pays hôte. Si les entreprises publient les montants qu'elles versent et le pays ce qu'il gagne, on peut vérifier ces flux et tenir le pays pour responsable de leur gestion durable, ainsi que d'une distribution équitable de cette richesse.

Sources : Fondation Heinrich Böll (2007) ; Alley *et al.* (2007)

manne procurée par les ressources naturelles accroît le nombre des chercheurs de rente et réduit celui des entrepreneurs productifs. À long terme, les bénéfices diminuent et l'économie se détériore. La faiblesse des institutions peut expliquer les médiocres résultats de pays pétroliers, tels que l'Angola, le Nigeria et le Soudan, de pays riches en diamants, comme la Sierra Leone, le Liberia et le Congo, et des narco-États, à l'instar de la Colombie et de l'Afghanistan. Voilà pourquoi, si les institutions sont fragiles et les conditions défavorables, la dépendance à l'égard du pétrole ou d'autres ressources

naturelles s'opère au détriment de la démocratie et de la qualité de la gouvernance<sup>32</sup>.

Le fait qu'il soit communément admis que bien des pays d'Afrique pâtissent d'institutions relativement fragiles, d'un développement humain faible et d'une gouvernance médiocre suscite beaucoup d'interrogations quant à l'influence que la phase actuelle d'appréciation des ressources naturelles va exercer sur le développement dans les parties de l'Afrique riches en ressources. Cependant, les données recueillies à ce jour (voir sections précédentes) ne sont pas toutes découra-

▲ 32. Ross (1999) et Ploeg (2007)

Tableau 4.7 : Guerres civiles liées aux ressources naturelles, 1990-2002

Pays	Période	Ressources naturelles
Afghanistan	1978-2001	Pierres précieuses, opium
Angola	1975-2002	Pétrole, diamants
Angola (Cabinda)	1975-	Pétrole
Cambodge	1978-97	Bois, pierres précieuses
Colombie	1984-	Pétrole, or, coca
Congo, Rép.	1997	Pétrole
Congo, Rép. dém.	1996-97	Cuivre, coltan, diamants, or, cobalt
Congo, Rép. dém.	1998-	Cuivre, coltan, diamants, or, cobalt
Indonésie (Acèh)	1975-	Gaz naturel, marijuana
Indonésie (Papouasie occidentale)	1969-	Cuivre, or
Liberia	1989-96	Bois, diamants, fer, huile de palme, cacao, café, marijuana, caoutchouc, or
Maroc	1975-	Phosphates, pétrole
Myanmar	1949-	Bois, étain, pierres précieuses, opium
Papouasie-Nouvelle-Guinée	1988-	Cuivre, or
Pérou	1980-1995	Coca
Sierra Leone	1991-2000	Diamants
Soudan	1983-	Pétrole

Source : Ross (2004), *What do we know about natural resources and civil war ?*

geantes, et, comme souligné plus haut, plusieurs pays africains aux ressources abondantes ont mis en place des institutions solides et bénéficient d'une forte croissance de leur économie et de leur développement humain.

### Guerres civiles et autres formes de conflit

Il apparaît clairement que l'abondance de ressources naturelles accroît l'incidence des conflits civils et des guerres, et incite à la violence, au vol, au pillage et aux luttes entre

groupes rivaux<sup>33</sup>. Plus de la moitié des conflits énumérés au tableau 4.7 (voir également graphique 4.10) sont localisés en Afrique. Puisque de nombreux pays africains sont fortement tributaires de leurs exportations de pétrole, de gaz et de minéraux, ils sont plus sujets que les autres aux conflits liés aux ressources naturelles (tableau 4.8). Réciproquement, l'abondance minérale de la région permet d'expliquer pourquoi une proportion considérable des guerres civiles de la planète s'est concentrée sur ce continent. En outre, si cette richesse minérale est asso-

▲ 33. Voir, par exemple, Collier et Hoeffler (2004), (2005); Anyanwu (2002); Hodler (2006).

**Tableau 4.8 : Classement des pays en fonction de leur dépendance vis-à-vis des ressources minérales, 2000**

Classement	Pays	Dépendance aux minerais	Nombre de conflits entre 1990 et 2000
1	Bahreïn	63,44	0
2	Qatar	53,37	0
3	Turkménistan	49,91	0
4	Gabon	48,83	0
5	Nigeria	48,75	3
6	Arabie saoudite	44,74	0
7	Papouasie-Nouvelle-Guinée	41,52	0
8	Trinité-et-Tobago	41,16	0
9	Congo, Rép.	41,07	9
10	Brunei	37,65	0
11	Kazakhstan	36,11	0
12	Libye	35,91	3
13	Algérie	35,75	27
14	Botswana	35,10	0
15	Koweït	32,41	3
16	Azerbaïdjan	28,83	9
17	Angola	27,88	74
18	Zambie	27,12	0
19	Liberia	26,76	14
20	Norvège	25,97	0
21	Oman	25,65	0
22	Iran, Rép. islamique	25,55	42
23	Mongolie	25,45	0
24	Fédération de Russie	25,38	15
25	Venezuela, R.B.	23,54	0
26	Yémen, Rép.	22,32	2
27	Émirats arabes unis	22,13	0

Source : Ross (2004), *What do we know about natural resources and civil war ?*

ciée au déclenchement de conflits non séparatistes, des éléments tendent à prouver que ces guerres et conflits ont pu être prolongés par le recours à des « contrats à terme sur butin », c'est-à-dire un droit accordé à l'avance par un groupe rebelle (ou parfois par

l'État) à des entreprises pour l'exploitation des ressources naturelles dans des régions dont les rebelles escomptent se rendre maître au cours d'un conflit. Cependant, il convient de noter que ce phénomène s'explique aussi par la persistance de la pauvreté en Afrique,

sachant que celle-ci accroît significativement le risque de guerre civile. Bien que leur nombre ait eu tendance à baisser ces dernières années, il ne faut pas oublier que ce continent a essuyé sept guerres civiles dans les années 1970, huit dans les années 1980 et quatorze dans les années 1990<sup>34</sup>.

Au total, entre les années 1960, époque à laquelle la plupart des pays africains ont gagné leur indépendance, et les années 1990, on a dénombré plus de 80 changements de gouvernement opérés dans la violence sur le continent. L'un après l'autre, les pays se sont engagés dans des luttes intestines, des conflits ou une guerre civile<sup>35</sup>.

Quelques caractéristiques saillantes distinguent les conflits survenus en Afrique après la guerre froide :

1) Les ressources naturelles font partie des paramètres clés du conflit, que la situation soit celle d'une abondance de ressources naturelles (pétrole ou autres minéraux) ou d'un manque (terre), ou parfois les deux, comme dans le cas du Soudan (présence de pétrole au Sud-Soudan et manque de terres au Darfour), et

2) Ces conflits font intervenir des acteurs non étatiques, des combattants non professionnels ou des guerriers qui défient souvent l'autorité et la légitimité d'États fragiles, d'acteurs régionaux et d'États voisins, ainsi que des forces internationales et des réseaux.

Les conflits ayant pour origine la nature, y compris les affrontements violents, guerres civiles et mouvements séparatistes, ont donc été monnaie courante en Afrique. Les conflits

autour des « diamants du sang » en Sierra Leone et en Angola, du « bois de conflit » au Liberia, du pétrole au Nigeria et au Soudan, et des minerais en République démocratique du Congo en sont des exemples connus<sup>36</sup>. Cependant, les différends locaux portant sur la terre, l'eau, la faune et la forêt sont, en réalité, beaucoup plus fréquentes. Dans bien des endroits, ils surchargent les tribunaux ruraux et les plateformes de médiation traditionnelles<sup>37</sup>.

Complexes, les guerres civiles en Afrique trouvent leur origine dans une combinaison de facteurs, que ce soit dans des pays riches ou pauvres en ressources naturelles. Cependant, des données empiriques de plus en plus nombreuses tendent à montrer que les rentes issues des ressources naturelles et des produits primaires, en particulier le pétrole et autres sources ponctuelles de ressources naturelles, augmentent les risques de conflit civil et de guerre (surtout en Afrique subsaharienne), car elles affaiblissent l'État ou financent les rebellions. Parfois, cette situation peut même être liée à des engagements par les multinationales. Il importe de découvrir si les luttes et guerres civiles sont le résultat de *grievs*, d'un sentiment d'injustice quant à la manière dont un groupe social est traité (discrimination économique systématique, par exemple) ou de l'*avidité* que peuvent susciter les rentes massives tirées des sources ponctuelles de ressources, comme l'illustrent habituellement les cas de l'Angola, du Congo et de la Sierra Leone<sup>38</sup>.

▲ 34. Ross (2003) ; Collier et Hoeffler (2004), (2005) ; Hodler (2006)

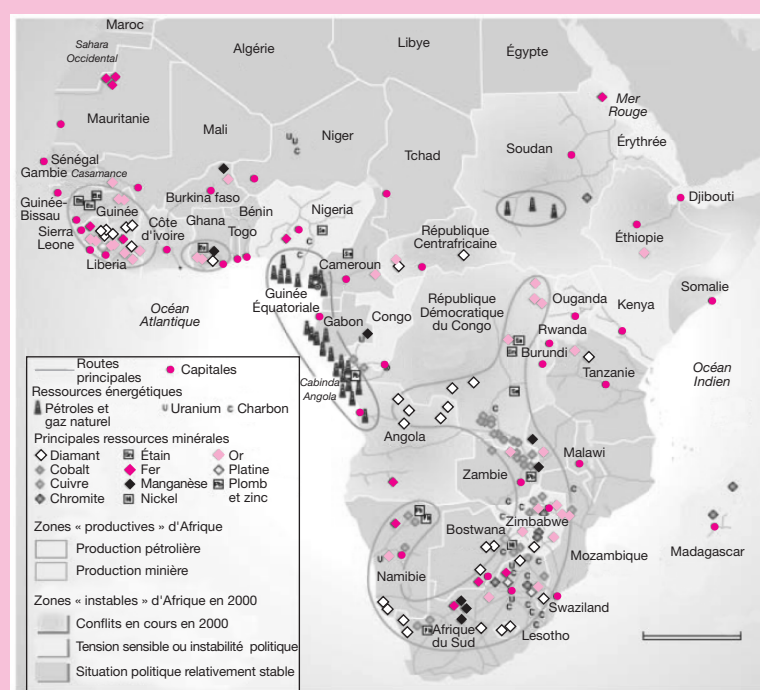
▲ 35. Adedeji (1999)

▲ 36. Bannon et Collier (2003) ; Lind et Sturman (2002) ; Cilliers et Dietrich (2000) ; Reno (2000) ; Lipschutz (1987)

▲ 37. Wolf *et al.* (2005) ; Veit et Benson (2004) ; LHRC (2003) ; Newmann (1998) ; Shivji (1998) ; Shivji et Kapinga (1998) ; Lane (1996)

▲ 38. Murshed (2002) ; Olsson et Fors (2004)

Graphique 4.10 : Ressources naturelles et conflits



Source : Department for International Development (2006)

Selon d'autres études<sup>39</sup>, le facteur qui influe le plus sur le risque de conflit est le niveau de dépendance du pays vis-à-vis des exportations de produits primaires, et l'effet n'est pas linéaire. Ainsi, un pays qui ne dispose d'aucune ressource naturelle a une probabilité de connaître un conflit civil de seulement 0,5 pour cent, tandis que, pour un pays dont les ressources naturelles comptent pour plus de 25 pour cent dans le PIB, la probabilité passe à 23 pour cent. Cette comparaison laisse à penser que la majorité des conflits s'explique davantage par l'avidité que par des griefs. À partir de ces résultats, les différentes

variantes de la théorie de la « malédiction des ressources » attribuent la piètre exploitation des ressources naturelles dans les pays dépendant de ces ressources soit aux penchants « prédateurs » de l'État, soit à l'« avidité » des rebelles. Si l'on laisse de côté des résultats empiriques qui tendent à indiquer le contraire, cette conceptualisation laisse percevoir un comportement irrationnel des principaux acteurs participant au contrôle et à la gestion des ressources naturelles.

Néanmoins, les explications ci-dessus négligent un point crucial : le gaspillage et la dégradation des ressources naturelles dans les pays sujets à conflits sont, la plupart du temps, imputables à des dysfonctionnements

▲ 39. Collier et Hoeffler (2004) ; (2005)

de l'État. Parfois, les responsables politiques impulsent une exploitation irraisonnée des ressources naturelles ou s'engagent dans cette voie, cherchant à atteindre des objectifs économiques ou politiques qui sont, en théorie, *sans rapport* avec le secteur des ressources naturelles. Même certains groupes rebelles, selon la puissance de leur structure organisationnelle, peuvent tendre vers divers objectifs politiques ou programmatiques plus vastes<sup>40</sup>.

Comme indiqué plus haut, les données empiriques suggèrent également avec force qu'un conflit surgira plus vraisemblablement dans des pays dont le PIB par habitant et la croissance sont faibles. Les trois facteurs qui déterminent le déclenchement d'un conflit armé (ressources naturelles, bas revenu par habitant et faible croissance) sont prédominants dans de vastes parties du continent. La littérature<sup>41</sup> met en lumière d'autres éléments qui peuvent être significatifs, tels que la religion et l'inégalité verticale et horizontale. Les conflits au Rwanda et au Burundi, par exemple, n'ont pas été, en premier lieu, motivés par des facteurs économiques.

L'effet des ressources naturelles sur l'incidence et la durée des guerres civiles figure également en bonne place dans la littérature de science politique<sup>42</sup>. Dans des pays divisés, de nombreux groupes rivaux qui luttent pour s'arroger les ressources naturelles risquent fort de porter atteinte à la qualité du système juridique et donc de compromettre les droits de propriété. Le manque à gagner qui en résulte en termes de production surpasse l'accroissement de la production dû au boom des ressources. Les dissensions et les luttes

pour les ressources naturelles peuvent ainsi conduire à la dissipation de rentes. Lorsque les ressources naturelles sont abondantes, l'érosion des droits de propriété peut aisément déclencher une malédiction des ressources, surtout si les groupes rivaux sont nombreux<sup>43</sup>. En effet, chacun d'entre eux cherche à s'appropriier le plus de ressources naturelles en se battant davantage, et comme le système juridique n'est pas solide, ils remettent en cause les droits de propriété effectifs. Des données observées sur plusieurs pays indiquent que la malédiction des ressources naturelles est plus aiguë dans les pays qui comptent de multiples groupes ethniques ou religieux et de nombreuses langues.

La présence de ressources faciles à piller, telles que les pierres précieuses, a tendance à prolonger les conflits, notamment lorsque les groupes rebelles se battent contre les dirigeants et leurs partisans pour le contrôle de sources ponctuelles de ressources naturelles. Ainsi, hormis en Afrique du Sud, au Botswana et en Namibie, l'abondance de diamants sur le continent africain a généralement conduit à un recul de la croissance, le plus souvent dans des pays aux institutions peu solides<sup>44</sup>.

### Gestion de la richesse tirée des ressources naturelles dans les États fragiles africains

En Afrique, le nombre d'États fragiles est considérable, de loin le plus élevé par rapport aux autres continents. Si l'on trouve plusieurs définitions d'un État fragile, le plus impor-

▲ 40. Weinstein (2005)

▲ 41. Voir, par exemple, Stewart (2000 ; 2002)

▲ 42. Voir, par exemple, Ross (2004) ; Fearon et Laitin (2003)

▲ 43. Hodler (2006)

▲ 44. Ollson (2007)

tant, dans le contexte du présent Rapport, est que les pays disposant d'importantes ressources naturelles mais qui enregistrent de médiocres performances sont bien souvent aussi des pays communément désignés comme fragiles. Cependant, cette fragilité revêt différentes formes dans différents pays, mais aussi dans un même pays à des époques différentes. Il existe des écarts importants en termes d'environnement politique et de sécurité publique, de capacités institutionnelles et de performances, de responsabilité publique et d'engagement à progresser suivant un axe de réformes crédible. Ces différences comportent des implications considérables quant au champ et à la nature de l'engagement des partenaires au développement. En effet, l'expérience montre que, souvent, une approche uniforme appliquée à des contextes très variés ne produit pas les effets désirés et écarte toute forme d'engagement sélectif qui serait à la fois justifié et efficace<sup>45</sup>.

En opérant une catégorisation sommaire, on peut considérer que ces contextes de fragilité suivent typiquement un continuum de situations : détérioration marquée, conflit actif ou prolongation de la crise, situation postcrise et transition, et, enfin, amélioration progressive (graphique 4.11). Cette catégorisation définit également, en termes génériques, les axes stratégiques par lesquels le gouvernement et les donateurs peuvent soutenir le développement dans les États fragiles. Il va sans dire que, pour les pays richement pourvus en ressources naturelles, le secteur des ressources constitue un point focal extrêmement important, compte tenu de l'ensemble des opportunités et des difficultés

induites par cette richesse en ressources naturelles (voir plus haut).

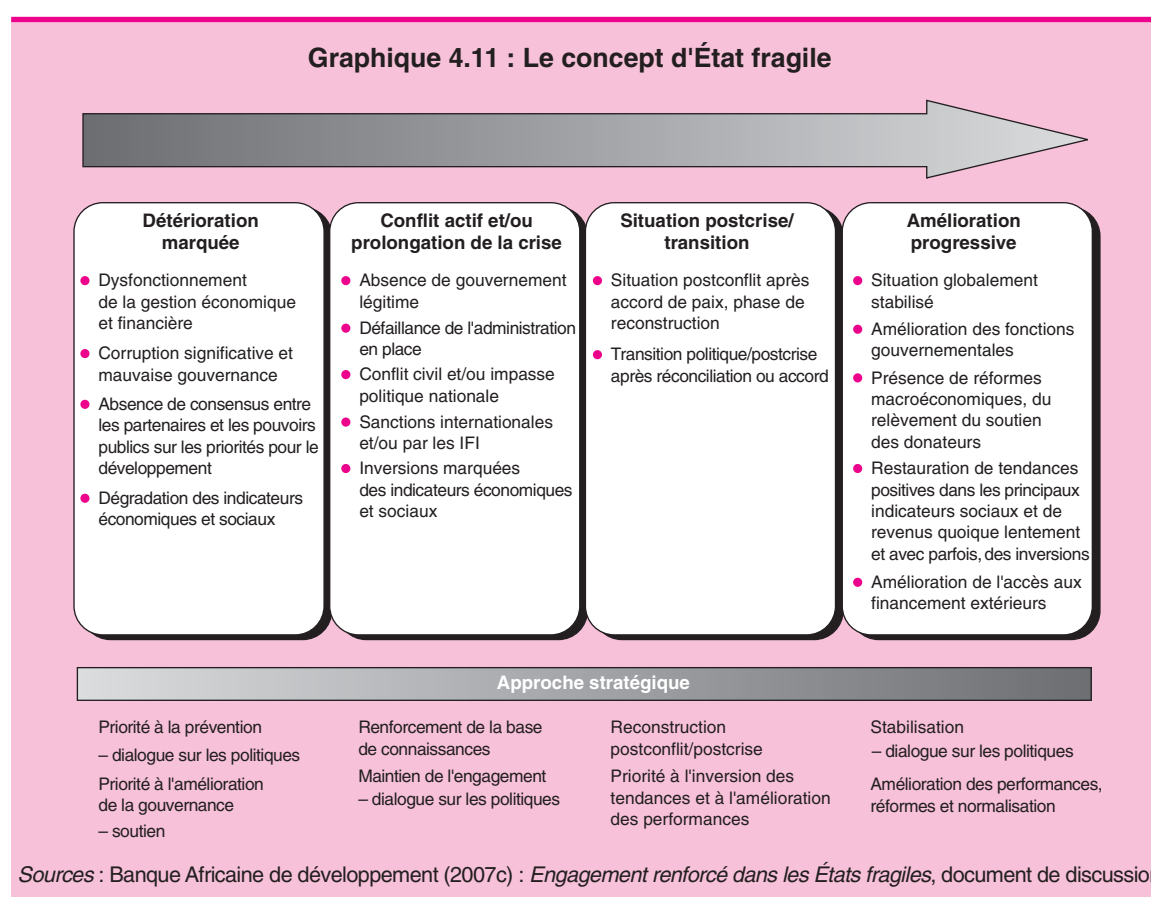
En réalité, la progression le long de ce continuum (graphique 4.11) n'est ni automatique ni unidirectionnelle : les pays peuvent avancer et reculer entre ces différents niveaux de fragilité. L'objectif est d'empêcher les pays à risque de déraiser, et d'épauler ceux qui ont traversé un conflit ou une crise pour qu'ils renouent avec un développement économique et politique plus stable. Aider les pays (qu'ils soient riches ou pauvres en ressources naturelles) à progresser entre ces différentes phases requiert un effort stratégique coordonné à l'échelle internationale qui couvre la politique, la sécurité et les domaines socio-économiques d'un pays. La clé, à cet égard, consiste à développer une réponse flexible et différenciée.

L'étude de la gestion des ressources minières (et pétrolières) dans les États fragiles indique clairement que celle-ci est largement façonnée par quatre paramètres interdépendants, définis par les interactions entre la puissance publique, la contestation et le conflit relatif au contrôle des ressources minérales. Il s'agit (1) des dysfonctionnements de la politique publique, (2) de la prédation étatique, où la recherche de rentes se substitue à la production de revenus, (3) des économies (parallèles) de guerre dominées par les rebelles, et (4) des intérêts acquis des acteurs régionaux et internationaux. Deux de ces paramètres ont déjà été traités dans des sections antérieures de ce chapitre. L'analyse qui suit s'intéresse avant tout à la prédation étatique et aux acteurs internationaux.

#### **Prédation étatique**

L'accession à l'indépendance politique n'a pas transformé le fonctionnement de bon

▲ 45. Banque africaine de développement (2007c)



nombre des États africains, qui ont continué à faire usage de la force et à être autoritaires. Ainsi, au lieu de transformer l'État et de faire en sorte qu'il satisfasse aux besoins et aspirations de la population, les leaders qui ont émergé à l'ère postcoloniale se sont contentés d'employer les énormes structures autoritaires de l'État pour s'en approprier les gains économiques à des fins personnelles. En réaction aux vecteurs de mondialisation (fin de la guerre froide, pressions grandissantes au profit de la libéralisation politique et économique, mais aussi résistance interne accrue et revendications de démocratisation), de nom-

breux régimes recourent à la répression et à la prédation. Un État prédateur se caractérise par la concentration des pouvoirs au sommet et la délégation à des personnes choisies, appliquée au moyen d'une répression impitoyable. Dans ce contexte, les incitations économiques offertes aux agents de l'État et la corruption généralisée sont monnaie courante parmi les pouvoirs publics<sup>46</sup>.

Un régime prédateur a deux grandes conséquences sur la richesse que représentent

▲ 46. Castells (2000)

les ressources naturelles et la gestion des recettes dans la plupart des États fragiles. Premièrement, l'accès au pouvoir équivaut à l'accès à la richesse et aux sources de richesse à venir. Deuxièmement, le soutien politique se construit sur le clientélisme, qui met en relation les détenteurs du pouvoir et certains segments de la population. La préoccupation des diverses élites, qui ont, au final, des liens avec le sommet de l'État, est de savoir comment s'allier le soutien de leur base de clientèle et la consolider, tout en optimisant la quantité de ressources nécessaire pour obtenir ce soutien. Ces réseaux sont constitués selon des axes ethniques, régionaux, territoriaux, religieux et économiques<sup>47</sup>.

Les États prédateurs recourent à différentes stratégies, violentes ou non, pour gérer les ressources minérales, en particulier pétrolières, et pour s'approprier les recettes tirées de leur exploitation et de leur vente. Puisque les minéraux sont extraits sur des sites enclavés, qui parfois ne sont pas situés sur la terre ferme, la stratégie habituelle consiste à négocier des redevances et d'autres accords directement avec les entreprises étrangères. Ces transactions sont souvent opaques, de sorte qu'il est difficile, si ce n'est impossible, de surveiller les montants générés et l'utilisation qui en est faite. D'après les spécialistes de l'industrie pétrolière, les pays de l'OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole), consacrent, en moyenne, environ 75 pour cent de leurs recettes pétrolières au budget de l'État, pour les charges d'exploitation. Dans le cas des producteurs de pétrole africains, cette proportion, même dans le meilleur des cas, s'établit entre 55 et 70 pour

cent. La différence représente la part de profits supplémentaire que se partagent les compagnies pétrolières et les élites africaines. Des pratiques analogues ont pu être observées dans la gestion des mines d'uranium au Niger, de phosphates au Togo et de bauxite et d'aluminium en Guinée. Seules de maigres recettes arrivent jusque dans les caisses publiques, si tant est qu'elles y parviennent. Les véritables redevances sont versées directement sur les comptes bancaires, à l'étranger, des dirigeants politiques<sup>48</sup>.

#### **Intérêts acquis des acteurs internationaux et régionaux**

Le pillage des ressources naturelles n'est pas toujours le fait des seuls groupes en lutte à l'intérieur d'un État fragile donné, mais quelquefois aussi de pays voisins. Les acteurs régionaux participent désormais à l'exploitation des ressources naturelles d'un État voisin via (1) les processus interdépendants de prolifération d'« économies de guerre » et des conflits régionaux, et (2) l'intervention militaire directe en soutien au gouvernement en place ou aux insurgés armés.

La fragilité de l'État ou ses dysfonctionnements sont à l'origine d'un certain nombre d'effets que ressentent, par ricochet, d'autres États de la région. Économies de guerre ou économies parallèles en sont les conséquences directes. Au Liberia et en Sierra Leone, par exemple, du fait de ces interdépendances, d'immenses quantités de diamants et de bois ont été sorties en contrebande par des mineurs ou des entrepreneurs opérant dans l'économie parallèle<sup>49</sup>. Un aspect important des ressources et des conflits a trait au rôle de

▲ 47. *Ibid.*

▲ 48. Hibou (1999)

▲ 49. Humphreys (2005)

gouvernements tiers cherchant à profiter de leurs voisins richement pourvus en ressources naturelles. De tous les conflits qui se sont déroulés en Afrique après la guerre froide, aucun ne reflète mieux les complexités des relations entre ressources naturelles et conflits que la guerre civile en République démocratique du Congo, appelée la première « guerre mondiale africaine ».

Les pratiques professionnelles des acteurs internationaux constituent un autre problème. Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, l'implication étrangère dans les conflits africains a évolué, cédant la place aux activités plus subtiles d'acteurs non étatiques, en particulier de services de sécurité privés, de multinationales et d'organisations non gouvernementales. Cette intervention étrangère se répartit en deux catégories. La première, peut-être la plus controversée, est celle des sociétés de mercenaires, désignées par l'euphémisme « services de sécurité privés ». La mondialisation économique a induit un accroissement des gains tirés des investissements dans l'extraction de ressources naturelles, surtout dans les États fragiles, où les opportunités de profit sont impressionnantes. C'est pourquoi les multinationales n'hésitent pas à y investir dans de genre de « services ».

Le deuxième type d'intervention extérieure dans les conflits africains, et sans doute le plus important, est celui des entreprises extractives multinationales, dont beaucoup tirent parti de situations conflictuelles pour maximiser leurs bénéfices. Contrairement au secteur manufacturier ou aux autres activités du secondaire ou du tertiaire, les industries extractives ne procèdent pas à du désinvestissement ou à une relocalisation lorsqu'un conflit survient. Compte tenu de la nature et

de l'importance stratégique des ressources naturelles (en particulier du pétrole et du gaz), des profits potentiels, de la forte intensité capitaliste et de l'horizon à long terme des investissements, les entreprises extractives multinationales ne se laissent pas décourager par l'imprévisibilité ou la dangerosité de ces situations. Bien que certaines se soient désengagées face à l'instabilité et à la violence, elles choisissent généralement de factoriser les coûts des risques supplémentaires et de ne pas dévier de leur cap. Leurs pratiques dans les États fragiles ont, de diverses manières, contribué à alimenter les conflits<sup>50</sup>.

### Gestion transfrontière des ressources naturelles

L'Afrique est confrontée à un grand nombre de difficultés transfrontières, allant de l'instabilité de ses conditions économiques et politiques aux problèmes sectoriels liés à la santé, à l'agriculture, à la gestion des ressources naturelles et l'environnement. La coopération régionale remonte à assez loin dans quasiment toutes les régions d'Afrique, bien que, pendant longtemps, on se soit surtout intéressé aux modèles d'intégration économique régionale. Certains progrès ayant été accomplis en ce sens, de nouveaux défis sont apparus ces dernières années, liés à la rareté de l'eau, à la désertification, aux sécheresses, aux inondations et à d'autres problèmes en rapport avec l'environnement et les ressources naturelles.

Avec ces défis, l'attention s'est reportée sur la coopération régionale pour résoudre les problèmes transfrontières, bien au-delà des

▲ 50. Ballentine (2004)

#### Encadré 4.3 : Coopération transfrontière pour l'extraction d'hydrocarbures

Les réserves d'hydrocarbures en Afrique de l'Est ont suscité une attention et des spéculations considérables ces dernières années. Si elles ne sont pas gérées prudemment, les réserves potentiellement substantielles de la région des Grands Lacs risquent de devenir un facteur de déstabilisation entre les pays, plutôt qu'une opportunité de développement conjoint. En mars 2007, un sommet a réuni 22 des

ministres de l'Énergie de la région au Mozambique pour discuter des problèmes qui en découlent. Dans la région, les réserves d'hydrocarbures sont susceptibles de résoudre, du moins en partie, la crise énergétique. Néanmoins, la réussite de l'exploitation de ces ressources dépendra de la sécurité et de la stabilité dans la région, ainsi que de la coopération régionale.

Source : Oxford Analytica (2007), *Africa : Middle East and Africa Executive Summary*

aspects politiques et commerciaux traditionnels. Le réchauffement de la planète, entre autres, appelle une réponse qui dépasse largement les frontières nationales. Concernant l'eau, le bassin du Nil constitue un très bon exemple de ressource commune qui ne peut être mise à profit que par une coopération efficace. Autre exemple : l'érosion côtière observée en l'Afrique de l'Ouest, qui pose un problème transfrontière, étant donné qu'elle est étroitement liée au déboisement des forêts denses équatoriales et des mangroves. Des problèmes analogues apparaissent dans les zones côtières d'Afrique de l'Est. On peut citer de nombreux exemples de graves impacts environnementaux et sociaux actuels *et potentiels* de nature transfrontière (dans leurs causes ou leurs effets). Certains des plus importants ont trait aux ressources naturelles *renouvelables*, comme l'eau et la terre (chapitre 2). D'autres portent sur des ressources naturelles non renouvelables, comme les hydrocarbures (encadré 4.3).

Pour que la « gestion transfrontière des ressources naturelles » soit saine, il faut veiller à ce que les biens, les ressources et les services de nature transfrontière (c'est-à-dire dont les coûts et bénéfices dépassent les frontières

nationales) soient gérés avec efficacité à travers un engagement partagé et une action collective, ou bien des efforts collectifs consentis par tous les individus ou groupes qui bénéficient directement ou indirectement de ces biens ou services. En l'absence de coopération et d'action collective, des problèmes d'externalités (positives ou négatives) surviennent<sup>51</sup>.

#### Relever les défis

Si la question de la souveraineté est cruciale pour relever les défis transfrontières de l'Afrique, la volonté politique dont font preuve les pays pour mettre au jour les problèmes communs et élaborer des accords contraignants reste le grand facteur déterminant. Les stratégies, mesures, cadres conjoints et les engagements subséquents à relever les défis transfrontières ne peuvent donner des résultats significatifs que si les engagements sont tenus, ou les règles communes mutuellement respectées. Si des mécanismes sanctionnant ceux qui violent ces règles peuvent encourager la coopération sur ces questions,

▲ 51. Bromley (1992)

**Encadré 4.4 : La Banque africaine de développement et les questions transfrontières**

En tant que première institution de développement sur le continent, la Banque africaine de développement sait depuis longtemps qu'elle a un rôle de premier plan à jouer pour aider l'Afrique à surmonter ses défis transfrontières. À cet égard, la Banque apporte un soutien actif dans des domaines clés de la coopération transfrontière, notamment dans la gestion des bassins hydrographiques, l'intégration économique régionale, la coopération régionale pour la santé, la recherche collaborative (en particulier dans l'agriculture), la coopération pour l'infrastructure, ainsi que les conflits et leur résolution. Le Groupe de la Banque privilégie toujours plus des programmes qui offrent des opportunités de relever ces défis en vue d'améliorer l'accès des pauvres aux ressources productives (surtout à l'eau et aux terres), à la technologie et au savoir, ainsi qu'aux services sociaux.

Dans le domaine de la gestion transfrontière des bassins hydrographiques, la Banque soutient activement les institutions et autorités *ad hoc*, entre autres l'Autorité du bassin de la Volta (Afrique de l'Ouest), l'Initiative du bassin du Nil (IBN) en Afrique du Nord et de l'Est, et les bassins de l'Okavango et du Limpopo en Afrique australe. Cet appui s'effectue sous forme de dons via la mise en œuvre de projets, ainsi que via un soutien accordé par le biais de la Facilité africaine de l'eau.

Grâce à sa structure actuelle, qui comporte un « centre de savoir » (le Bureau de l'économiste en chef), la Banque a encore redoublé d'efforts en matière de production et de diffusion du savoir, y compris par la recherche et la formation, et l'apport d'une aide liée aux connaissances à ses pays membres régionaux. Les questions transfrontières restent alors au premier plan.

Source : Banque africaine de développement (2007b), *Regional Cooperation : Addressing Trans-Boundary Challenges*

le manque de coopération est, dans la plupart des cas en Afrique, lié à l'insuffisance de moyens pour honorer ses engagements. Tel est, en particulier, le cas pour de nombreux petits pays d'Afrique, qui, le plus souvent, ne disposent pas des capacités techniques, financières et humaines qui leur permettraient d'honorer leurs engagements transfrontières relatifs, par exemple, à la gestion des bassins hydrographiques, au commerce international des ressources forestières, à la faune mondiale ou à la désertification. Il est, à l'évidence, nécessaire de renforcer les capacités des pays d'Afrique qui leur permettront de mettre en œuvre leurs engagements transfrontières.

Un autre point important a trait au pouvoir de négociation des petits et grands pays d'Afrique, avec des divergences considérables dans les capacités techniques, humaines et

financières. Dans le cas de la gestion des bassins hydrographiques, il est indispensable que toutes les parties disposent de connaissances techniques actualisées sur la dynamique à court et à long terme de la situation hydrique pour qu'elles bénéficient d'un pouvoir de négociation égal. Le renforcement des capacités et l'assistance technique, permettant d'homogénéiser les conditions de concurrence, sont donc des éléments cruciaux à ne pas négliger lorsque l'on traite des questions transfrontières. Par sa nature même, la coopération transfrontière requiert une grande coordination et une synchronisation des activités, puisque la participation et la contribution de chacun sont essentielles pour minimiser les externalités (positives et négatives) et éviter qu'il y ait des passagers clandestins qui tirent profit des efforts des autres.

### La nouvelle ruée vers les ressources naturelles de l'Afrique

Depuis une décennie, on observe un rapide accroissement des échanges commerciaux et des flux d'investissement entre l'Afrique et l'Asie, en particulier avec la Chine et l'Inde. Cette dernière pratique depuis longtemps des échanges commerciaux avec l'Afrique de l'Est et y procède à des investissements directs étrangers, surtout grâce aux nombreuses communautés indiennes expatriées. S'agissant de la Chine, ces deux types de relations avec l'Afrique remontent à quelques décennies, les premiers investissements massifs ayant ciblé l'infrastructure, par exemple le réseau ferroviaire. Voici quelques données factuelles concernant les relations commerciales entre l'Asie et l'Afrique<sup>52</sup> :

– Le volume d'exportations africaines vers l'Asie s'accélère. Il a crû de 15 pour cent entre 1990 et 1995, et de 20 pour cent entre 2000 et 2005.

– En 2005, la part des exportations africaines adressées à l'Asie (27 pour cent) était du même ordre que celles destinées à l'UE (32 pour cent) et aux États-Unis (29 pour cent).

– Les exportations asiatiques à destination de l'Afrique sont elles aussi en hausse rapide. Entre 2000 et 2005, elles ont progressé de 18 pour cent de plus que les exportations de toutes les autres régions, y compris de l'UE.

– Quelque 86 pour cent des exportations africaines vers la Chine et l'Inde sont constituées de pétrole, de métaux et de produits agricoles non transformés.

– Les exportations vers la Chine proviennent à 85 pour cent de cinq pays africains exportateurs de pétrole et d'autres minéraux, et l'Afrique du Sud représente à elle seule 68 pour cent des exportations à destination de l'Inde.

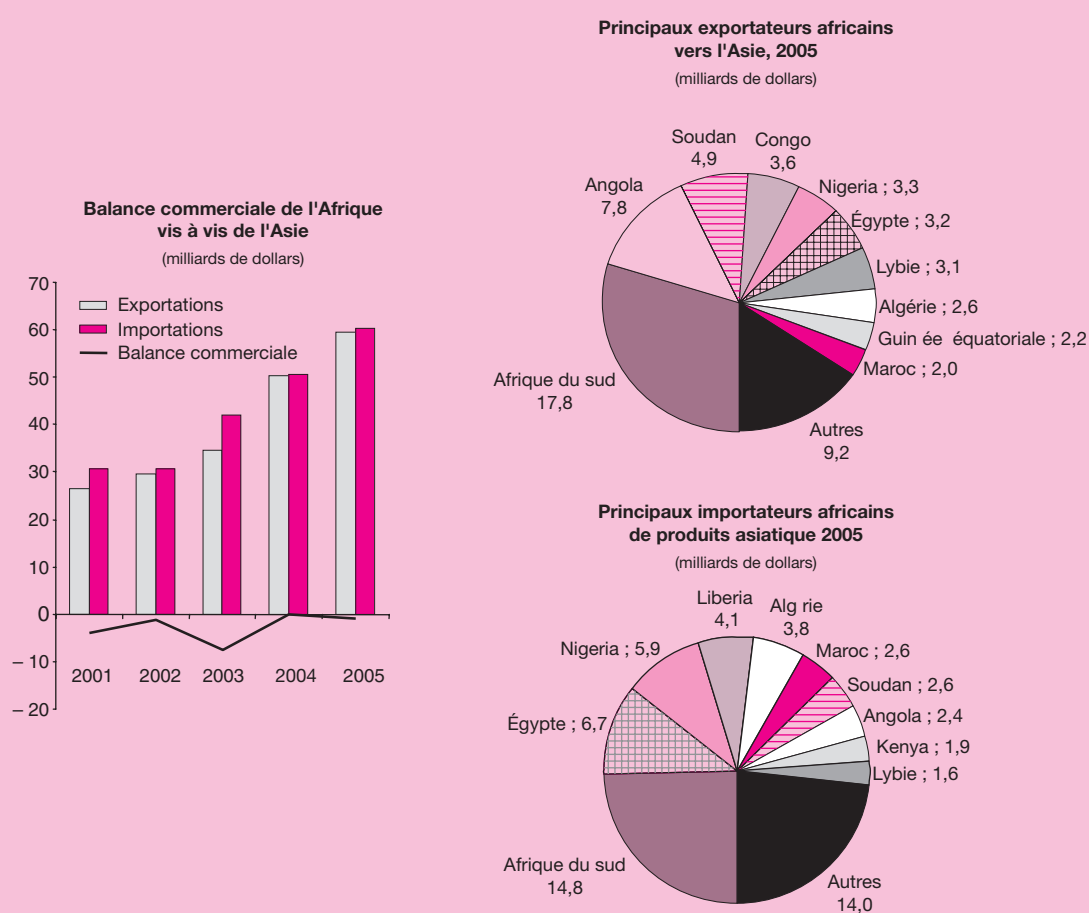
Comme illustré au graphique 4.12, l'une des évolutions les plus significatives pour l'Afrique est l'importance grandissante des capitaux émanant de pays d'Asie tels que la Chine, l'Inde, la Corée du Sud et la Malaisie.

L'investissement direct étranger (IDE) de l'Asie en Afrique a significativement augmenté ces dernières années. En 2005, les pays asiatiques représentaient environ 15 pour cent des 31 milliards de dollars d'IDE dirigés vers le continent africain. Cet investissement contribue directement au produit intérieur brut des pays, génère de l'emploi et réduit la pauvreté. L'Afrique devrait aussi bénéficier d'autres formes d'investissements asiatiques :

- Les investissements asiatiques facilitent le transfert de compétences et de technologies vers l'Afrique. Grâce à leurs technologies de base à bas coûts, les entreprises asiatiques pourraient créer les conditions qui permettront à l'Afrique d'accroître sa productivité et donc sa compétitivité.
- Les entreprises asiatiques apportent des biens d'équipement et des facteurs de production intermédiaires, qui permettront aux entreprises africaines de fabriquer des produits susceptibles d'être exportés, notamment vers d'autres pays en développement, ce qui stimulera les échanges commerciaux.
- Des éléments laissent à penser que les entreprises asiatiques en Afrique interagissent avec le secteur informel de cette

▲ 52. Broadman (2007)

Graphique 4.12 : Évolution des relations commerciales entre l'Afrique et l'Asie



Sources : Banque africaine de développement (2007a) : *Africa and Asia : Partners in Development*.

région, ce qui modifie l'offre et la demande du secteur informel.

Les débats sur le rôle de la Chine et de l'Inde en Afrique ont souvent mis en lumière les possibles impacts négatifs de la demande (et du contrôle) grandissante des ressources naturelles par ces puissances asiatiques émergentes. La Chine et l'Inde ont enregistré une croissance rapide et procèdent à une prompt

modernisation de leurs industries. Comme elles se développent et poursuivent leur croissance, simultanément à d'autres économies en rapide expansion, la demande de ressources naturelles, en particulier de pétrole et de métaux, devrait continuer de progresser.

Ce regain d'intérêt porté à l'Afrique, en particulier à ses ressources naturelles, n'a certainement pas court-circuité l'Occident. De

nouveaux efforts systématiques pour continuer d'exploiter cette richesse en ressources naturelles sont devenus visibles avec l'adoption de la Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (AGOA), promulguée par l'administration Clinton aux États-Unis. Parallèlement, l'Union européenne a commencé à renégocier ses relations avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique dans le cadre d'accords de partenariat économique. Ces négociations sont, depuis, entrées dans des phases critiques et ont suscité des controverses toujours d'actualité ; d'aucuns affirment, par exemple, que la Direction du commerce de l'UE essaie d'imposer à toute force ses propres intérêts<sup>53</sup>. L'aspect positif de ce scénario, c'est que l'époque où l'Afrique était considérée comme un continent moins important ou oublié est, dans une certaine mesure, révolue. Pourtant, dans cette ruée vers les ressources minérales et fossiles de ce continent, l'Afrique reste du côté de l'« offre de produits de base », les autres se trouvant du côté qui reçoit.

La nouvelle offensive déployée par la Chine, l'Inde et d'autres pays (notamment la Russie et le Brésil) en quête d'un accès aux sources d'énergie fossile et d'autres minerais et métaux pour alimenter leur propre processus d'industrialisation rapide devrait accentuer les tensions dans la lutte pour l'accès à des ressources limitées et souvent non renouvelables. Ces nouvelles forces en présence sur le continent africain ont récemment donné lieu à une pléthore d'analyses traitant essentiellement, si ce n'est exclusivement, des pratiques et l'impact de la Chine. Généralement, ces analyses critiquent la

Chine, qui ne serait qu'un exemple supplémentaire de capitalisme prédateur, et qui, en outre, manquerait de transparence et soutiendrait des régimes autocratiques. Toutefois, beaucoup tendent à négliger les effets induits depuis longtemps et accentués par les déséquilibres socio-économiques existants et les structures de pouvoir en place (en Afrique). Il semble que la critique de la Chine traduise davantage la crainte de perdre ses propres intérêts qu'un véritable intérêt pour la population africaine. Bien sûr, cela ne disculpe pas l'actuelle offensive chinoise et ses répercussions potentiellement dommageables. D'après les bilans que l'on peut commencer à dresser de l'intervention chinoise, la majorité des populations africaines devraient en tirer profit. Néanmoins, les intérêts à moyen/long terme de la Chine et d'autres investisseurs étrangers en Afrique doivent découler d'un environnement propice à l'investissement et prévisible. Enfin, il faut absolument que règnent l'État de droit (et non pas la loi du dirigeant) et d'autres pratiques propices aux entreprises<sup>54</sup>.

Une récente étude de la Banque mondiale<sup>55</sup> exploite une multitude de données d'enquête sur les entreprises en Afrique pour souligner combien la multiplication des échanges de la Chine et de l'Inde avec l'Afrique, ainsi que leurs investissements, constituent, pour l'Afrique, une excellente opportunité de croissance et d'intégration dans l'économie mondiale. Bien qu'à l'heure actuelle, ce soient essentiellement des ressources naturelles que l'Afrique exporte vers la Chine et l'Inde, ce continent devient de plus en plus attrayant sur le plan des activités

▲ 53. Development Today (2007)

▲ 54. *Ibid.*  
▲ 55. Broadman (2007)

manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre. Il existe une demande asiatique grandissante de matières premières transformées, de produits manufacturés légers et de tourisme, et, pour satisfaire cette demande, l'Afrique dispose d'un vaste potentiel inexploité. Il faut cependant faire attention : les opportunités générées par les échanges et les investissements de la Chine et de l'Inde ne seront pas automatiquement converties en croissance et en réduction de la pauvreté dans la région. Un constat essentiel ressort de cette étude : ce n'est pas seulement le volume des échanges commerciaux et des investissements qui compte, mais aussi la qualité de la relation commerciale globale qui sous-tend et façonne ces flux. Les responsables politiques tant africains qu'asiatiques doivent donc concevoir des instruments adéquats pour améliorer encore cette qualité. L'étude de la Banque mondiale met en exergue les axes de réforme suivants (entre autres) :

Réformes à mener aux frontières (*at the border*), notamment

- Abaissement du niveau global des droits de douane (tous pays) ;
- Suppression de la progressivité des droits de douane, qui entravent les principales exportations de l'Afrique (Chine et Inde) ;
- Élimination des biais défavorables à l'exportation dans les régimes de droits appliqués aux importations, des biais dans les décisions d'investissement et des éléments qui dissuadent la diversification des produits (la plupart des pays africains) ;
- Suppression des barrières commerciales, notamment des normes techniques, qui sont des mesures protectionnistes (la plupart des pays) ;

- Rationalisation et harmonisation de la multitude d'accords régionaux et bilatéraux qui forment un « bol de spaghetti » (pays africains surtout) ;

- Renforcement du rôle des organismes de promotion des investissements et des conseils réunissant des investisseurs publics et privés (pays africains), et

- Adaptation des incitations à l'exportation et à l'investissement en fonction du contexte de chaque pays et conformément aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (pays africains).

Réformes à mener en deçà des frontières (*behind the border*), notamment :

- Renforcement de la concurrence entre les entreprises par l'élimination des obstacles économiques et politiques fondamentaux à l'entrée et des obstacles à la sortie (pays africains surtout) ;

- Amélioration de la gouvernance via une plus grande transparence et une plus grande responsabilisation des agents de l'État ; établissement et respect d'institutions efficaces qui facilitent le règlement des différends commerciaux (pays africains surtout), et

- Réduction de l'impact, en termes de pauvreté, des variations intérieures des prix/de la production causées par les flux commerciaux, grâce à l'encouragement de la mobilité de la population active, y compris par une flexibilité accrue des marchés du travail et l'amélioration de l'efficacité des filets de sécurité (tous pays africains).

Réformes à mener entre les frontières (*between the border*), notamment :

- Développement des infrastructures facilitant les échanges commerciaux, pour

l'intégration dans le marché mondial et l'intégration régionale, en particulier par l'amélioration et la modernisation des ports, routes et transports ferroviaires, ainsi que la modernisation des télécommunications/des technologies de l'information (pays africains surtout) ;

– Application de réformes douanières par l'amélioration de la coordination entre les administrations opérant à la frontière, simplification des procédures douanières, de sorte que les codes douaniers s'appuient sur des règles, soient transparents et propices au commerce, et introduction des technologies de l'information dans les systèmes douaniers (pays africains surtout) ;

– Élimination des imperfections du marché de l'information pour les opportunités commerciales et d'investissement, y compris normes techniques (la plupart des pays africains), et

– Révision des mesures qui restreignent le mouvement des professionnels (pays africains surtout).

La nouvelle évolution spectaculaire des relations économiques Sud-Sud bouleverse les schémas traditionnels de développement économique. Comme souligné ci-dessus, c'est dans les échanges commerciaux et les investissements entre Afrique et Asie que ce phénomène se manifeste le plus nettement. Ainsi, tandis que la Chine et l'Inde apparaissent comme des géants économiques en Asie, l'Afrique se taille une part importante, jouant un rôle crucial dans cette transformation. Ces nouvelles relations économiques Sud-Sud induisent de véritables opportunités, ainsi que des défis, pour les pays africains. Il importe de souligner que l'Afrique n'a pas besoin d'une réforme unique appliquée à tous les cas, puisque les ressources naturelles

et les économies du continent sont fortement hétérogènes. Les réformes et mesures doivent donc prendre en compte le contexte spécifique de chaque pays.

### Synthèse

Ce chapitre présente et analyse plusieurs caractéristiques typiques des économies d'Afrique richement dotées en ressources naturelles, expliquant pourquoi cette richesse risque d'étouffer les perspectives de croissance et de développement. Cependant, l'étude des tableaux, données et graphiques exposés révèle les tendances et conclusions suivantes :

- Les pays d'Afrique richement pourvus en ressources naturelles sont plus riches (en termes de recettes, de PIB et de PIB par habitant) que leurs pairs pauvres en ressources naturelles. Cet écart s'est réduit entre 1980 et 2000, mais il se creuse de nouveau à cause du récent boom des ressources naturelles.
- Cependant, globalement, et en moyenne, les pays richement pourvus n'ont enregistré qu'un taux de croissance moyen de 2,4 pour cent sur 1981-2006, niveau nettement inférieur aux 3,8 pour cent constatés en moyenne dans les pays pauvres en ressources naturelles.
- Le groupe des pays côtiers pauvres en ressources naturelles, qui abrite presque un quart de la population africaine, affiche une croissance moyenne de 4,1 pour cent, bien plus que les 2,3 pour cent enregistrés par les pays côtiers richement dotés. En effet, le fait d'être richement pourvu en ressources naturelles *ne semble pas* faire une grande différence pour les pays côtiers.

- Les pays enclavés disposant de peu de ressources sont, de loin, les plus pauvres. Ils sont cinq fois plus pauvres que les pays richement pourvus en ressources naturelles, et presque six fois plus que les pays côtiers dotés de peu de ressources naturelles. En outre, le taux de croissance, dans ce groupe de pays, n'est ressorti, en moyenne, qu'à 2,5 pour cent entre 1981 et 2006. En d'autres termes, le facteur le plus important est l'enclavement du pays : ce point est encore plus important que de savoir s'il est, ou non, richement doté en ressources naturelles, ou que tout autre aspect de cette analyse.
- Les données disponibles indiquent clairement que les trois facteurs qui déterminent le déclenchement d'un conflit armé (ressources naturelles, faible revenu par habitant, faible croissance) sont prédominants dans de vastes zones du continent africain. La littérature souligne également d'autres facteurs significatifs, tels que l'inégalité verticale ou horizontale, la religion et les échecs de la politique publique.
- La gestion des ressources minérales (pétrolières notamment) dans les États fragiles est largement façonnée par quatre conditions interdépendantes, définies par les interactions entre la puissance publique, la contestation et le conflit relatif au contrôle des ressources minérales. Il s'agit des dysfonctionnements de la politique publique, de la prédation étatique, où la recherche de rente se substitue à la production de revenus, les économies (parallèles) de guerre dominées par les rebelles, et les

intérêts acquis des acteurs régionaux et internationaux.

Cette analyse montre que les véritables avantages potentiels qui découlent de la possession de ressources naturelles *ne sont pas* pleinement exploités par les pays qui en disposent. Globalement, les performances des pays africains riches en ressources sont décevantes, surtout sur la période 1980-2000. Les amères leçons tirées des cycles d'expansion et de récession passés et des taux de croissance décevants sur ces deux décennies doivent être examinées et servir pour l'avenir, plus encore aujourd'hui, alors qu'un nouveau boom s'affirme sur le continent.

La dernière partie de ce chapitre a mis en avant deux aspects clés du développement futur de l'Afrique : (1) la gestion transfrontière des ressources naturelles, et (2) la nouvelle ruée vers les ressources naturelles de l'Afrique. La première appelle une coopération, surtout à l'échelon régional, tandis que la seconde requiert un certain nombre de réformes clés pour que l'Afrique puisse tirer profit de cette ruée.

En conclusion, malgré les problèmes et les défis qui y sont associés, l'essor du secteur des ressources naturelles peut, si les conditions sont réunies, constituer un catalyseur important pour la croissance et le développement. Ce que l'on appelle souvent la « malédiction des ressources » peut être évité grâce à des connaissances, institutions et politiques adaptées. Plusieurs pays d'Afrique en ont fait la preuve, et l'on peut, avec un optimisme raisonnable, penser que d'autres sauront tirer les enseignements des effets négatifs de cycles d'expansion antérieurs et suivront, à l'avenir, des stratégies et politiques qui leur permettront de recueillir tous les bénéfices de cette richesse en ressources naturelles.



Annexe, tableau 4B : Exportations de l'Afrique, 2005				
Les trois principales exportations et leur part dans le total*				Nombre de produits composant plus de 75 pour cent des exportations
	Produit I	Produit II	Produit III	
Afrique du Sud	Platine (12,5)	Charbons divers, non agglomérés (8)	Or, non monétaire, hors minerais (7,9)	39
Algérie	Pétrole brut (67,2)	Gaz naturel, liquéfié (13,2)	Gaz naturel, à l'état gazeux (5,6)	2
Angola	Pétrole brut (95,8)			1
Bénin	Coton, non cardé, peigné (55,3)	Noix comestibles, fraîches, séchées (16,5)	Déchets métalliques non ferreux divers (6,4)	3
Botswana	Diamants, non industriels (88,2)	Mattes de nickel, sinters, etc. (8,1)		1
Burkina Faso	Coton, cardé, peigné (84,5)			1
Burundi	Café, non torréfié (88)			1
Cameroun	Pétrole brut (48,8)	Bois, hors conifères, scié (14,1)	Bananes, fraîches ou séchées (8,7)	4
Cap-Vert	Poisson, surgelé, hors filets (61,4)	Pantalons, etc. (6,3)	Turbines à gaz, non précisé ailleurs (4)	4
Comores	Épices, hors poivre, piments (57,9)	Huiles essentielles (14,2)	Poisson, surgelé, hors filets (12,7)	3
Congo	Pétrole brut (88,7)			1
Congo, Rép. dém.	Diamants, non industriels (42,6)	Minerais non ferreux divers, concentrés (17,2)	Pétrole brut (16,7)	3
Côte d'Ivoire	Fèves de cacao (38,2)	Pétrole brut (12)	Pâte de cacao (7,7)	7
Djibouti	Bovins, sur pied (20)	Pantalons, etc. (7,2)	Déchets/rebuts ferreux divers (7)	17
Égypte	Gaz naturel, liquéfié (15,8)	Pétrole brut (10,3)	Ciment Portland, etc. (4,7)	46
Érythrée	Gommes naturelles, résines naturelles, etc. (17,3)	Graines de sésame (8,7)	Mollusques (7,6)	14
Éthiopie	Café, non torréfié (47,8)	Graines de sésame (20,2)		5
Gabon	Pétrole brut (76,7)	Bois, hors conifères, brut, non transformé (10,6)	Minerai de manganèse, concentrés (6,9)	1
Gambie	Noix comestibles, fraîches, séchées (43,5)	Pelles mécaniques, etc., autotractées (9,9)	Arachides (caca-houètes) (7,7)	6
Ghana	Fèves de cacao (46,1)	Minerai de manganèse, concentrés (7,2)	Bois, hors conifères, scié (6,7)	8

174 Rapport sur le développement en Afrique 2007

Annexe, tableau 4B : Exportations de l'Afrique, 2005 (suite)				
Les trois principales exportations et leur part dans le total*				Nombre de produits composant plus de 75 pour cent des exportations
	Produit I	Produit II	Produit III	
Guinée	Minerai d'aluminium, concentré (50,9)	Alumine (oxyde d'aluminium) (17,2)	Minerai de cuivre, concentré (7,8)	3
Guinée-Bissau	Noix comestibles, fraîches, séchées (93,5)			1
Guinée équatoriale	Pétrole brut (92,6)			1
Kenya	Thé (16,8)	Fleurs et feuilles coupées (14,2)	Légumes divers, frais, réfrigérés (8,1)	27
Lesotho	Tricots, pullovers, articles en maille, etc. (29,2)	Pantalons, etc. (22)	Diamants, non industriels (15)	4
Liberia	Navires (grands et petits), autres embarcations (73,9)	Navires spécialisés, etc. (8,9)	Caoutchouc naturel (8)	2
Libye	Pétrole brut (95,3)			1
Madagascar	Tricots, pullovers, articles en maille, etc. (19,4)	Crustacés, surgelés (13,2)	Épices, hors poivre, piments (9)	14
Malawi	Tabac, écôté (59,2)	Thé (7,6)	Sucre, de betterave ou de canne, brut (5,3)	4
Mali	Coton, non cardé, peigné (81,8)			1
Maroc	Acides inorganiques, oxydes, etc. (7,2)	Fils isolés, conducteurs, etc. (6,8)	Phosphates de calcium naturels (5,6)	32
Maurice	Sucre, de betterave ou de canne, brut (21,4)	T-shirts, vestes et articles en maille divers (18,7)	Chemises (7,6)	10
Mauritanie	Minerai de fer, concentré, non agrégé (51,3)	Mollusques (24)	Poisson, surgelé, hors filets (13,5)	2
Namibie	Diamants, non industriels (39,1)	Produits chimiques radioactifs (11,4)	Zinc, alliage de zinc, non travaillé (9,7)	5
Niger	Produits chimiques radioactifs (79,5)			1
Nigeria	Pétrole brut (92,2)			1
Ouganda	Café, non torréfié (31,1)	Poisson, filets, frais, réfrigéré (24,3)	Tabac, écôté (7,5)	5

Annexe, tableau 4B : Exportations de l'Afrique, 2005 (suite)				
Les trois principales exportations et leur part dans le total*				Nombre de produits composant plus de 75 pour cent des exportations
Produit I	Produit II	Produit III		
République centrafricaine	Diamants, non industriels (40)	Bois, hors conifères, brut, non transformé (33,8)	Coton, non cardé, peigné (8,9)	3
Rwanda	Café, non torréfié (51,9)	Minerai, etc., molybdène, niobium, etc. (19)	Minerais d'étain, concentrés (9,8)	3
Sao-Tomé-et-Principe	Fèves de cacao (55,2)	Navires, structures flottantes diverses (10,9)	Instruments de mesure, dessin (7,6)	4
Sénégal	Acides inorganiques, oxydes, etc. (38,8)	Mollusques (9,8)	Poisson, frais, réfrigéré, entier (6,4)	8
Seychelles	Poissons, préparés, mis en conserve, non précisé ailleurs (44,1)	Poisson, surgelé, hors filets (27,5)	Navires (petits et grands) embarcations diverses (11)	3
Sierra Leone	Diamants, non industriels (62,7)	Fèves de cacao (7,2)	Engins agricoles, etc. (4,1)	4
Somalie	Ovins et caprins, sur pied (34,6)	Bovins, sur pied (19,7)	Poisson, surgelé, hors filets (7,8)	5
Soudan	Pétrole brut (89,2)			1
Swaziland	Sucre, de betterave ou de canne, brut (14,1)	Préparations alimentaires, non précisé ailleurs (9,3)	Arômes, à usage industriel (9)	20
Tanzanie	Or, non monétaire, hors minerai (10,9)	Poisson, filets, frais, réfrigéré (9,7)	Minerais de cuivre, concentrés (8,6)	15
Tchad	Pétrole brut (94,9)			1
Togo	Fèves de cacao (22,4)	Phosphates de calcium naturels (19,8)	Coton, non cardé, peigné (18,6)	8
Tunisie	Pétrole brut (9)	Pantalons, etc. (8,7)	Fils isolés, conducteurs, etc. (6,7)	36
Zambie	Cuivre, anodes, alliages (55,8)	Cobalt, cadmium, etc., non travaillé (7)	Coton, non cardé, peigné (5,7)	5
Zimbabwe	Tabac, écôté (13,9)	Nickel, alliage de nickel, non travaillé (12,6)	Minerai de nickel, concentré (12,3)	16
Afrique	Pétrole brut (49,2) [18]	Diamants, non industriels (3,7) [12,6]	Minerai de nickel, concentré (2,8) [17,5]	26

Notes : \* Les produits sont mentionnés s'ils entrent pour plus de 4 pour cent dans le total des exportations.  
\*\* Les chiffres entre crochets indiquent la part de l'Afrique dans les exportations mondiales de chaque produit.  
Sources : Division de la statistique de la Banque africaine de développement ; PC-TAS 2001-2005, Centre du commerce Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement/Organisation mondiale du commerce – Division de statistique des Nations Unies.

— |

| —

— |

| —