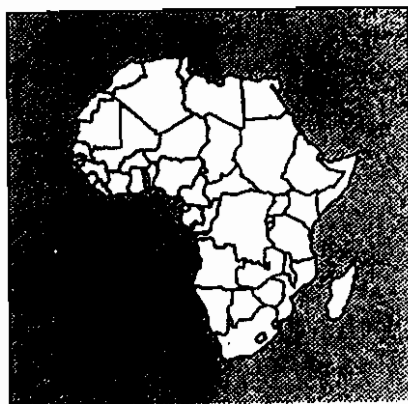


**LE CHANGEMENT CONTEXTUEL DES RELATIONS  
ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LE SECTEUR COMMERCIAL:  
DE LA PARTICIPATION DIRECTE AUX ROLES  
DE REGLEMENTATION ET D'APPUI**

Imonitie Christopher Imoisili  
Directeur Général  
Nigeria Employer's Consultative  
Association (NECA)  
Lagos, Nigéria



Document présenté à l'occasion  
de la Conférence régionale sur  
La gestion du développement  
en Afrique: Trente années  
d'expérience, les nouveaux  
défis et les priorités futures -

Addis Abéba, Ethiopie  
8-12 Mars 1993



Organisée par la Division  
de l'Administration  
publique, des ressources  
humaines et du développement  
social de la Commission  
économique pour l'Afrique

## I INTRODUCTION: ANALYSE DU PROBLEME, OBJECTIF ET ETENDUE DU SUJET

Généralement, les hommes prennent "des résolutions du nouvel an" au début de chaque nouvelle année, ce qui indique que leur rêve de succès ou de jours meilleurs se situe dans l'avenir. Les mêmes hommes aiment aussi parler des "beaux vieux temps", suggérant ainsi que le présent est pire que le passé. La plupart de pays africains semblent être actuellement dans la même situation.

Au moment de l'Indépendance, au cours des années 60, les dirigeants africains respiraient la confiance en leur capacité de tirer leurs pays/peuples de leur retard économique. Ils étaient préoccupés par la volonté de "rattraper" le monde appelé "civilisé" qui était alors dominé par deux superpuissances, à savoir les Etats Unis d'Amérique (le grand défenseur du capitalisme et champion des valeurs "démocratiques" occidentales) et l'Union des Républiques socialistes soviétiques (le grand Etat communiste et défenseur des valeurs "démocratiques" socialistes). Probablement à cause de l'amertume que la colonisation européenne de l'Afrique et le processus d'indépendance avaient suscitée au cours de la période post-coloniale, la plupart des pays africains choisirent la voie socialiste. Ainsi, à travers la nationalisation, la participation directe et des stratégies du genre, l'Etat vint à dominer les activités économiques au détriment du développement de l'entrepreneuriat du secteur privé. Trente années plus tard, les mêmes gouvernements africains poursuivent des politiques de privatisation/commercialisation sous une forme ou une autre de programmes d'ajustement structurel. A quel moment le rêve du développement économique est-il devenu un cauchemar? Les dirigeants africains ont-ils fait volte-face dans leurs stratégies de gestion du développement à cause de leur conviction idéologique (spécialement avec l'effondrement de l'URSS et de son modèle socialiste) ou par nécessité économique?

Le tableau 1 résume l'Etat des tendances de l'économie africaine au cours de ces six dernières années.

Indicateurs clés des tendances économiques africaines 1985-91 (a)

Région	Pays	Croissance réelle du PIB (%)		Inflation (%)		Dettes extérieures (% million)		Diminution de la valeur de la monnaie locale par rapport au dollar (entre janvier 1986-1991) (%)
		1985	1989	1985	1989	1985	1989	
Afrique du Nord	1. Algérie	4,0	-1,8	10,5	6,0	18.440	25.572	58,7
	2. Egypte	ND	-1,5	12,1	21,3	40.087	49.870	23,1
	3. Libye	ND	ND	8,5	ND	ND	2.300	Accroissement de 3,7
	4. Maroc	6,3	10,4	7,8	3,1	18.289	19.923	3,2
	5. Tunisie	5,7	3,1	6,0	7,4	4.893	6.672	6,0
Afrique de l'est et l'Afrique centrale	6. Cameroun	8,1	-2,0	1,3	8,6	2.940	4.229	Accroissement de 8,7
	7. Ethiopie	-20,2	8,0	19,0	7,9	1.969	2.928	Aucun changement
	8. Kenya	4,1	5,0	13,0	10,5	4.403	5.898	35,0
	9. Tanzanie	-0,2	4,1	34,0	31,0	3.870	4.729	55,3
	10. Zambie	1,6	2,7	37,2	55,5	4.639	6.874	81,9
Afrique de l'ouest	11. Côte d'Ivoire	ND	-3,9	1,8	1,0	9.588	13.387	Accroissement de 8,7
	12. Ghana	5,6	6,1	10,3	25,2	2.174	3.086	48,7
	13. Nigéria	7,9	4,0	5,5	40,9	19.300	30.700	52,5
	14. Sénégal	ND	1,3	13,0	-1,9	2.489	3.617	Accroissement de 8,7
	15. Botswana	8,1	13,5	8,1	11,5	333,70	520,20	15,0
	16. Afrique du Sud	-0,8	2,1	16,3	14,7	23.500	21.200	23,4
	17. Zimbabwe	6,0	3,6	8,4	7,4	2.464	2.659	35,2

(a) &amp; (b) Source: The Africa Review 1991/92 (World of Information, Essex, UK), 15th edition.

Le tableau qui précède suggère les conclusions suivantes:

- a Le rythme de croissance économique du continent a sérieusement ralenti, voire même baissé. Par exemple, la moyenne de croissance réelle du Produit intérieur brut était de 2,8 p.100 en 1985 et 3,6 p.100 en 1989 (pour les pays représentatifs cités au tableau 1). En effet, l'Algérie, l'Egypte, le Cameroun et la côte d'Ivoire ont subi une baisse de la croissance économique.
  - b L'inflation s'accroît et s'aggrave. Le continent (à partir de l'échantillon) a subi un taux moyen de 12,2 p.100 en 1985, qui est passé à 14,9 p.100 en 1989. Les taux les plus élevés en 1989 ont été enregistrés par la Zambie (55,5p.100), le Nigéria (40,9 p.100) et la Tanzanie (31 p.100).
  - c A l'exception de l'Afrique du Sud, le continent a connu une forte hausse du poids de la dette extérieure. Entre 1985 et 1989, par exemple, le Nigéria a subi l'accroissement le plus élevé du continent (59 p.100), suivi par l'Ethiopie (56,7 p.100) et le Botswana (55,9 p.100).
  - d Tandis que la valeur des monnaies de la Libye et de la zone CFA a augmenté par rapport au dollar, la valeur des autres monnaie africaines a, d'une manière générale, diminué par rapport au dollar. Entre 1981 et 1991, par exemple, le Kwacha zambien a baissé de 81,9 p.100, le Dinar algérien de 58,7 p.100, le Shilling tanzanien de 55,3 p.100 et le Naira nigérian de 52,5 p.100.
-

Il découle des données qui précèdent que les économies africaines sont malades et ont besoin d'un traitement d'urgence. Mais ce traitement réside-t-il dans les mesures de déréglementation et de privatisation dictées par le Fonds monétaire international? Les africains sont-ils, une fois de plus, emportés par l'engouement qui s'est emparé de l'Europe de l'Est (tout comme ils s'étaient laissés influencer par le camp socialiste de la même Europe de l'Est au cours des années 60) sans une compréhension fondamentale de nos réalités environnementales?

L'échec des entreprises publiques de la plupart des pays africains a laissé un mauvais nom à l'administration publique du continent. L'effondrement de l'Europe de l'Est a entaché l'image de la gestion publique du monde entier. Il semble, par conséquent, que la privatisation et le développement de l'entrepreneuriat du secteur privé soient la stratégie de développement incontournable pour la survie future de l'Afrique. Cependant, à cause de la quasi absence ou l'inexistence du secteur privé dans beaucoup des économies africaines, la réduction de la participation du secteur privé pourrait s'avérer suicidaire.

L'objectif du présent document est de fournir des éclaircissements pour une meilleure compréhension de la gestion du développement en Afrique en tant que **point de départ** pour encourager (et tirer profit) le développement de l'entrepreneuriat et du secteur privé dans les pays africains. Cette compréhension est importante pour les gestionnaires africains du gouvernement et du secteur commercial, si le continent ne doit plus rester un simple pion sur l'échiquier de la politique économique internationale.

En examinant ce sujet, deux questions doivent être résolues, à savoir:

- a le secteur privé est-il à même et prêt à assumer le nouveau défi posé par la privatisation?
- b le secteur public est-il prêt à partager son pouvoir (et sa position) et assurer un environnement favorable au secteur privé?

Les réponses à ces questions dépendent du contexte des relations entre le gouvernement et le secteur commercial de chaque pays africain. Par conséquent, la troisième partie du présent document examinera les fondements des pratiques de gestion africaines modernes en vue de mieux comprendre le pourquoi des pratiques adoptées par les gestionnaires africains.

Dans la troisième partie, les relations entre le gouvernement et le secteur commercial en Afrique entre 1962 et 1992 sont examinées sur base de l'étude de cas du Nigéria. Outre le fait que l'auteur est suffisamment familier avec la situation de ce pays, l'économie nigériane présente plusieurs caractéristiques idéales du développement de l'entrepreneuriat et de la participation du secteur privé en Afrique sub-saharienne. L'on espère que les conclusions tirées de l'expérience du Nigéria peuvent offrir des éclaircissements utiles pour le traitement du problème de développement de l'entrepreneuriat dans d'autres parties de l'Afrique.

La dernière partie de l'étude présente des suggestions et des propositions pour la promotion des rapports harmonieux entre le gouvernement et le secteur commercial au profit des économies africaines actuelles et futures.

## II      **FONDEMENTS DES PRATIQUES DE GESTION AFRICAINES MODERNES**

Pour mieux comprendre et apprécier les relations existant aujourd'hui entre le gouvernement et le secteur commercial, en Afrique particulièrement, il importe de réaliser que des deux côtés, il peut y avoir des acteurs qui voudraient utiliser leurs institutions et positions respectives pour poursuivre/réaliser leurs objectifs et ambitions privés. Par conséquent, si nous connaissons qui sont ces acteurs et d'où ils viennent, nous pouvons facilement prédire le comportement de leurs organisations.

Notre connaissance des pratiques africaines de gestion est tirées des sources suivantes:

- a      administration des sociétés africaines traditionnelles;
- b      influences des sociétés extérieures (non africaines).

La littérature parlant de la gestion des sociétés africaines traditionnelles est peu abondante, mais des éléments peuvent être capturés de l'histoire orale, des oeuvres d'éminents romanciers africains tels que le nigérian Chinua Achébe (dans **Arrow of God**) et des pratiques organisationnelles modernes qui sont contraires aux attentes occidentales<sup>1</sup>.

### I      **Pratiques de gestion des sociétés africaines traditionnelles**

Ces pratiques peuvent avoir été différentes d'une partie du continent à l'autre. D'une manière générale, cependant, l'Afrique traditionnelle était essentiellement un **système fermé**, chaque communauté ou groupe ethnique

ayant son système de gestion autonome. La société était organisée dans une structure pyramidale avec les enfants, les femmes et les esclaves constituant le large groupe au bas de l'échelle et le roi (là où il existait) ou les anciens au plus haut sommet.

C'était principalement une **gérontocratie** où la promotion à de plus hautes responsabilités (généralement moins banales) dépendaient essentiellement de l'âge (système où le grade dépend de l'âge). Le succès organisationnel s'évaluait à la mesure de l'harmonie et de la stabilité du système. Par conséquent, le bon citoyen était celui qui obéissait, se conformait, collaborait et ne se plaignait pas. La sagesse se mesurait par l'âge, et les cheveux gris symbolisaient l'homme sage ! Chaque ancien était estimé et considéré connaître plus que tous ceux qui étaient **plus jeunes que lui**. Par conséquent, ces derniers ne pouvaient jamais mettre en cause le jugement du premier en ce qui concerne les décisions relatives à la gestion. Un accent particulier était mis sur l'honnêteté et l'intégrité, qualités qui étaient renforcées par l'étroitesse des communautés où chacun connaissait tout le monde.

Dans les temps modernes, le gouvernement africain a pris le rôle de l'ancien. En cette qualité, il connaît tout et ne tolère pas un point de vue différent du sien. Cela peut expliquer en partie pourquoi la dictature est répandue. Les pressions démocratiques, surtout de la part des étudiants et des intellectuels, sont considérées comme une déstabilisation et une menace "à la paix et à l'unité" !

En ce qui concerne les affaires, la gestion revient à l'ancien et ce dernier a des prérogatives sur les travailleurs et leurs représentants, même pour des questions d'intérêt commun. Par conséquent, les gestionnaires africains ne peuvent pas être à l'aise avec les systèmes de gestion participative. <sup>2</sup>



## ii L'incidence des influences extérieures

Le système traditionnel de gestion a fonctionné aussi longtemps qu'il restait fermé aux contacts extérieurs. Cependant, après les découvertes des explorateurs européens depuis le 15ème jusqu'au 19ème siècles, des **commerçants** (y compris ceux du monde arabe) sont venus en Afrique en quête de biens et de marchés. En très peu de temps commença le trafic des esclaves qui a tout de suite dégénéré en commerce inhumain qui, jusqu'aujourd'hui, a caractérisé les relations entre les africains et les blancs.

Ces marchands étaient des précurseurs de l'homme d'affaires expatrié venu en Afrique pour établir des antennes commerciales et plus tard des usines. En Afrique de l'Est, Afrique centrale et en Afrique australe, certains des commerçants et des hommes d'affaires se sont vite installés comme exploitants agricoles et miniers (à cause du climat favorable) sans aucune intention de retourner dans la métropole.

L'une des implications de ce développement est que les africains ont fini par considérer le blanc comme dangereux à double titre: il a amené l'africain loin de son pays (comme esclave) ou a pris la terre de ceux qui restaient.

**Les missionnaires** ont également contribué à cette situation. L'Islam est venu par l'Afrique du nord et l'Afrique de l'est et s'est facilement fait accepter grâce au contexte des valeurs traditionnelles comme par exemple la polygamie, le fatalisme et la suprématie des anciens de sexe masculin qui prévalaient déjà. Ainsi, les rois et les anciens (dirigeants politiques) devinrent aussi des dirigeants religieux. L'arrivée des missionnaires chrétiens d'Europe (et plus tard d'Amérique) n'a pas produit une harmonie semblable. L'éducation (dans le sens occidental) fut

l'arme puissante utilisée pour gagner des convertis. Leurs premiers convertis étaient des esclaves et la "lie" de la société qui étaient "sacrifiées" par les familles africaines pour servir de cobaye de la nouvelle expérience.

La première génération de fonctionnaires recrutés par les nouvelles **administrations coloniales** était constitué des africains instruits - une situation que les citoyens libres de la catégorie élevée considéraient comme une insulte. Du coup, ils allaient se montrer hostiles au gouvernement colonial qui semblait aussi protéger les commerçants, les hommes d'affaires et les envahisseurs expatriés. La brutalité avec laquelle les protestations étaient réprimées (y compris l'envoi en exil des rois célèbres tels que Oba Oba Ovarenmwun du Bénin) a fort impressionné les africains, en ce qui concerne ce pouvoir important du gouvernement. La lutte sanglante pour le pouvoir qu'ont vécu plusieurs pays africains après l'indépendance peut en partie être imputée à cette expérience.

Tous les développements ci-haut discutés ont sensiblement affecté les rapports entre le gouvernement et le secteur commercial en Afrique. Il conviendrait de noter les aspects suivants:

- a Dans ces parties de l'Afrique où la politique coloniale était basée sur l'"assimilation" tel que dans les pays francophones et lusophones ou les domaines d'occupation britannique en Afrique de l'Est, Afrique centrale et Afrique australe, les valeurs culturelles africaines étaient pratiquement remplacées par les valeurs et les pratiques européennes. Dans ces endroits, les entrepreneurs expatriés ont supplanté les africains acculturés qui n'étaient plus que des employés salariés pendant toute leur vie.

- b En Afrique de l'ouest où le climat était généralement peu favorable, les colons (spécialement les britanniques) pratiquaient l'"administration indirecte", un système qui permettait aux dirigeants locaux et à leurs institutions de rester aussi longtemps qu'ils ne menaçaient pas le gouvernement métropolitain. Ce système permettait à l'organisation traditionnelle de survivre et de prospérer. Au moment de l'indépendance, il s'attaqua tout simplement aux aspects de l'héritage colonial et imposa à nouveau son élasticité. Au Nigéria particulièrement, cela ressort des profondeurs du développement de l'entrepreneuriat en dehors du secteur moderne, ainsi que de l'ampleur de l'effort social visant à souder une nation moderne à partir d'une multiplicité de nations traditionnelles.

### **iii Caractéristiques dominantes des organisations africaines modernes**

Les effets à long terme du contact entre les méthodes de gestion traditionnelles et les influences extérieures peuvent se mesurer par les méthodes utilisées dans les organisations africaines modernes telles que résumées au tableau 2.

Tableau 2: Caractéristiques dominantes des Organisations africaines modernes - Systèmes Organisationnels

	1 Gouvernement	2 Les indigènes privés	3 Associés des compagnies du monde développé	4 Associés des compagnies du monde en développement
1. Groupes dominants	Principaux groupes ethniques en compétition pour le contrôle de l'organisation	Entrepre- neurs	Sociétés "mères"	Entrepreneurs expatriés et/ou partenaires techniques
2. Principaux gestionnaires actifs	Gestionnaires professionnels et protégés politiques	Relations étroites entre l'en-trepreneur et quelques gestion- naires professionnels	Gestionnaires professionnels principalement expatriés	Gestionnaires professionnels et parents des entrepreneurs
3. Perception du pouvoir des principaux gestionnaires actifs	Limité seulement par l'"influence politique"	"Miettes tombant de la table du maître"	Limité par les lois et règlements et l'influence des groupes d'intérêt dominants	Limité seulement par les circonstances
4. Perception de l'organisation par les employés	Aliénante (affaire du gouvernement)	affiliation, ou exploitation	Légale	Exploitation
5. Critère du succès organisationnel tel que perçu par les groupes dominants	Equilibrage ethnique (une part équitable du gâteau national)	Flux de liquidités (assez de liquidités pour dépenses)	Revenus des investissements	Revenus des investissements

(Copyright I.C. Imoisili 1984)

Source E.O. Enahoro, Foluso A.B. Longe, I.C. Imoisili and Bashir Ahmed Ikara, Culture and Management in Nigeria (Ikeja: Nigeria, Lantern Books, 1987, p.20).

Les organisations africaines modernes peuvent être classées en quatre grandes catégories comme suit:

- 1      Gouvernement (y compris les entreprises publiques)
- 2      Le secteur privé indigène
- 3      Les associés/succursales des compagnies du monde développé  
(principalement européennes et américaines)
- 4      Les sociétés associées/Succursales des compagnies du monde en  
développement (principalement asiatiques).

## **Le Gouvernement**

Le secteur public est le secteur où le gouvernement est l'agent le plus actif. Au moment de l'indépendance dans les années 60, conformément à la perception populaire du pouvoir de contrôle politique, les principaux groupes ethniques de chaque pays africain se sont hâtés à se disputer le contrôle avec ceux qu'avaient favorisé les anciens maîtres coloniaux. Par conséquent, les groupes d'intérêt dominants du gouvernement (c-à-d. la fonction publique, les sociétés parastatales) sont les principaux groupes ethniques en compétition pour le contrôle politique. Le succès se mesure par le niveau d'équilibrage ethnique (dans le partage des opportunités) plutôt que par l'efficacité du système. Comme la récompense se base plus sur l'influence politique que sur l'effort ou le mérite individuel, les employés du gouvernement ont tendance à considérer leurs organisations comme aliénantes.

Cela peut les entraîner à ne considérer que leur intérêt personnel au moment de la mise en oeuvre des politiques nationales.

L'attitude populaire vis-à-vis de la corruption au niveau du gouvernement est bien résumé dans l'oeuvre de Chinua Achebe intitulée Arrow of God comme suit:

"Laissez-les manger" était l'opinion populaire, "après tout quand le blanc mangeait tout à lui seul, nous sommes-nous suicidé?"..... L'important, comme nous l'ont dit les anciens, est la réminiscence; et il n'y a que ceux qui survivent qui peuvent l'avoir. De plus, si vous survivez, qui sait? ça peut être votre tour de manger demain. Votre fils peut vous amener votre part à la maison".<sup>3</sup>

Cette attitude comporte des implications très importantes pour les rapports entre le gouvernement et le secteur commercial <sup>4</sup>. Par exemple, Jacques Giri, dans son rapport sur quatre enquêtes effectuées sur le secteur privé dans les pays du Sahel, a découvert que c'est "le gouvernement où par exception et privilège" les autorités publiques établissent des "alliances de fait" avec les intérêts privés locaux, qui récolte les solides avantages communs. Il a ajouté que l'exemption de l'application des règlements et l'octroi des privilèges restent encore les moyens réguliers par lesquels le gouvernement s'assure que les entrepreneurs privés ne sortent de l'orbite de sa clientèle et n'adoptent une attitude indépendante qui serait d'un caractère offensant.<sup>5</sup>

### **Le secteur indigène**

Il s'agit des affaires montées par des entrepreneurs indigènes seuls ou en partenariat avec des intérêts étrangers. Dans certains cas, ils ne sont que de simples couvertures pour les hauts responsables gouvernementaux ou des étrangers que la loi n'autorise pas à gérer des affaires réservées aux africains. La majorité d'entre eux sont du secteur informel dans lequel ils peuvent avoir été entraînés pour échapper aux lois et règlements du gouvernement<sup>6</sup>.

Probablement à cause des pressions sociales et financières interminables exercées sur les "grandes personnalités" en Afrique, les hommes d'affaires privés indigènes évaluent leur succès en termes de flux des liquidités et non du revenu sur les investissements. Par conséquent, ils ont tendance à s'engager dans des affaires qui assurent des revenus élevés rapides tel que le commerce de distribution et les contrats gouvernementaux. En conséquence, ces affaires manquent de profondeur et ne peuvent pas attirer des gestionnaires professionnels<sup>7</sup>.

Ces derniers temps, avec la crise économique et l'ajustement structurel, une génération de professionnels hautement qualifiés a émergé pour monter leurs propres affaires qui peuvent soutenir la compétition avec les anciennes entreprises mieux implantées. Au Nigéria, ce développement a été suffisamment remarquable dans le secteur bancaire et financier. Deux entrepreneurs nigériens se sont récemment engagés dans la prospection du pétrole.

### **Filiales et agences associées multinationales**

Il s'agit des entreprises qui ont des relations historiques de longue date avec leurs sociétés mères d'Europe, d'Amérique et d'Asie. A l'exception de quelques pays, leurs principaux gestionnaires actifs sont encore des expatriés qui restent liés aux politiques et aux programmes développés à l'étranger.

Les principaux opérateurs de ce groupe ont évolué en Europe de l'ouest (les puissances coloniales dont principalement la Grande Bretagne et la France). Les allemands, les italiens et les américains ne s'y sont joints qu'après l'Indépendance. Le gros de sociétés par actions des secteurs manufacturiers et avancés se trouvent dans ce groupe. Des 146 sociétés cotées en bourse au Nigéria, par exemple, 74 (50,7 p.100) sont des associés des compagnies du monde développé, en comparaison avec les 18 (12,3p.100) associés des pays du tiers monde et 30 (20,5p.100) des sociétés privées indigènes (tableau 3).

Tableau 3: Sociétés cotées en Bourse nigériane classées par origine historique

Groupe commercial/industriel	Entreprise publiques (gouverne-mentales)	Entreprises privées	Associés des compagnies du monde développé	Associés des compagnies du monde en développement	Total
1. Automobile	-	-	4	1	3
2. Banques	7	-	4	-	11
3. Matériaux de construction	3	-	3	-	5
4. Produits chimiques et peinture	-	-	5	1	6
5. Activités commerciales	-	-	-	-	-
6. Ordinateurs et équipements de bureau	-	-	2	1	3
7. Conglomérats	-	-	3	-	3
8. Technologie mécanique	-	-	-	-	-
9. Construction	-	-	6	1	7
10. Savons & articles de toilette	-	1	-	-	1
11. Brasserie	-	-	7	-	7
12. Alimentation, boissons et tabac	-	-	2	1	3
13. Chaussures	-	-	-	-	-
14. Produits industriels/ ménagers	4	-	2	-	6
15. Assurance	4	-	8	2	14
16. Machines	-	-	-	-	-
17. Emballages	-	-	2	-	2
18. Commercialisation du pétrole	1	-	4	4	9
19. Produits pharmaceutiques et alimentation pour les animaux	1	8	4	1	13
20. Publications	-	-	2	1	3
21. Textiles	1	-	3	2	6
	-	-	7	-	7
	-	1	7	-	8
	1	1	-	-	2
	2	-	-	3	5
Total (1ère partie)	24	11	74	18	127
Total (2ème partie)	---	19	-	-	19
TOTAL	24	30	74	18	146

Calculées à partir du bulletin de la cote du 18 juillet telle que publiée dans Business Times, Monday, July 20, 1992, p.31.



En tant que groupe dominant du secteur privé organisé, ces sociétés ont attiré à leur service les meilleurs professionnels africains et les plus grands praticiens. Comme la plupart de ces africains étaient formés dans des écoles de type occidental (chez eux ou à l'étranger) et pourraient lire et écrire les langues européennes modernes, ils n'ont pas trouvé aliénantes les relations contractuelles avec leurs employeurs.

L'on peut dire la même chose des associés des compagnies du tiers monde (principalement asiatiques de l'Inde, du Liban, de la Syrie, etc). Contrairement à leurs homologues occidentaux, ils se sont concentrés dans le commerce de distribution qui leur a permis une meilleure compréhension des sociétés africaines. Par conséquent, la plupart d'entre eux sont pleinement intégrés dans le système<sup>8</sup>, de façon à se faire passer pour des autochtones. Ainsi, aussi bien dans les opérations que dans le comportement, ils sont rarement différents des entrepreneurs indigènes - excepté que leurs employés ont tendance à les considérer comme des "fourbes".

#### **iv Implications sur les relations entre le gouvernement et le secteur commercial**

Les méthodes de gestion ci-haut présentées comportent des implications sur les relations entre le gouvernement et le secteur commercial dans les temps modernes, dont certaines sont les suivantes:

- 1 Il y a une intolérance générale des centres d'autorité multiples, spécialement au niveau des opérateurs du secteur public. Par conséquent, les politiques ont tendance à maintenir le statut de ce secteur et de ses

opérateurs, pas nécessairement dans l'intérêt du secteur privé.

- 2 La mise en oeuvre des politiques et des programmes gouvernementaux en rapport avec le secteur privé peut ne pas se faire dans l'intérêt national mais principalement au profit (par des pratiques de corruption) de ceux qui sont au pouvoir.
- 3 Les entrepreneurs indigènes s'engagent dans le secteur non structuré pour échapper à la réglementation du secteur public et peuvent délibérément refuser de "se développer" pour ne pas se retrouver dans le secteur moderne; <sup>9</sup>
- 4 Les investisseurs étrangers qui trouvent aujourd'hui l'environnement trop hostile pour leurs opérations peuvent vouloir prendre leurs capitaux ailleurs;
- 5 Etant donné le profil des organisations commerciales du secteur privé, les décisions relatives à la privatisation vont être plus qu'économiques, elles seront aussi politiques dans le but de ne pas laisser l'économie dans les mains de groupes d'intérêts privés au détriment du bien public.

Analysons maintenant ces idées dans le contexte de l'expérience africaine de gestion du développement au cours des trente dernières années. Voilà la substance de la prochaine section.

### **III GESTION DU DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE 1962-92 - ETUDE DE CAS DU NIGERIA**

#### **a Coup d'oeil sur le Nigéria**

Avec une population de 88,5 millions (selon le recensement de 1991), le Nigeria est clairement le pays le plus peuplé de toute l'Afrique. Son produit intérieur brut était de 86,09 milliards de Naira en 1990 (au facteur coût constant de 1984), ce qui donne un revenu par tête d'habitant de 972,77 Naira ou 127 dollars (au taux de change de janvier 1990). Ces statistiques sont déroutantes dans la mesure où elles n'incluent pas les importantes activités économiques du secteur non structuré dont la taille est plus de cinq fois supérieure à celle du secteur moderne. Le Nigéria est également un pays producteur de pétrole avec des raffineries à l'intérieur. En effet, ce pays doit avoir l'un des plus faibles coûts de pétrole à la pompe dans le monde (0,70 Naira ou 3,7 centimes de dollars EU par litre au taux de change de juillet 1992).

Le Nigéria compte plus de 250 groupes ethniques, mais trois d'entre eux (Haoussa/Fulani au Nord, Ibo au sud-est et Yoruba au sud-ouest) ne comptent pas chacun une population de moins de 10 millions d'habitants. Le Nigéria est une fédération de 30 Etats et 593 gouvernements locaux. Les domaines de liberté d'action pour les trois niveaux de gouvernement (fédéral, étatique et local) sont constitutionnellement garantis.

Des 32 ans d'indépendance (1960), les militaires ont détenu le pouvoir pendant 23 ans. Cependant, un programme de transition politique a été mis en application depuis 1990 pour rendre l'administration aux civils. Des élections ont déjà eu lieu pour installer les gouvernements locaux et étatiques et l'Assemblée nationale. Les élections présidentielles sont prévues pour décembre 1992.

A tous points de vue, le Nigéria est une société libre parce qu'il y a pluralité de centres de pouvoirs et aucun seul intérêt ou groupe (ethnique) ne peut dominer tous les aspects de la vie nationale. Le mécanisme d'équilibre des pouvoirs institutionnels (traditionnel, politique, religieux, etc.) a assuré une société remarquablement ouverte où les opinions sont librement exprimées. Cela s'est non seulement manifesté dans la liberté de la presse, mais aussi dans la force et la croissance du secteur privé qui compte pour environ 40 p.100 de l'économie (en termes de l'emploi et du rendement). Le secteur privé domine l'industrie et le commerce avec une forte concentration dans la partie sud du pays, spécialement Lagos (l'ancienne capitale fédérale), au sud-ouest et à Port-Harcourt, la cité pétrolière du sud-est. Les principaux domaines agricoles se trouvent au nord.

A l'indépendance, le 1er octobre 1960, le Nigéria était une fédération lâche composée de trois régions. La région du Nord à elle seule était plus grande, aussi bien en superficie qu'en population, que les deux régions du sud (la région de l'ouest et la région de l'est) mises ensemble. Le "Northern People's Congress (NPC)" qui a gagné les élections fédérales de 1959 n'a pas gagné un seul siège au sud, mais il a occupé la première primature.

Tableau 4: Gestion du Développement au Nigéria - 1962-92

Plan de développement	Objectifs du plan	Instruments/ mesures politiques clé	Acteurs dominant le secteur privé organisé (OPS)	Contribution de OPS à la formation du capital brut par des avoirs				Observations
				Envisagé		Réelle		
				Montant	% du total	Montant	% du total	
1er Plan de dév. 1962-68	Réaliser et maintenir le taux de croissance le plus élevé possible dans le niveau de vie et créer les conditions nécessaires à cette fin	Créer des zones industrielles, participation directe dans l'industrie. Incitations fiscales. Secteur privé trop à lui-même	Filiales de multinationales, particulièrement britanniques	780 millions de N (à l'indépendance en 1960, 1 livre nigériane ou 2 N= 1 livre sterling ou 2,8 dollars EU	33,0	1278 millions de N	63,3	Premier Plan (fédéral et régional) intégré interrompu par guerre civile 1967-70, le Plan fut prolongé jusqu'en 1970. Projets public clé terminés avec succès comprennent infrastructures (Port Niger, extension des ports) et industrie (raffinerie du pétrole, usine à papier, la menthe etc).
2e Plan développement 1970-74	- Autonomie - Emploi pour tous - Liberté et démocratie	1. Acte relatif à la promotion des entreprises nigériennes 1972 (communément appelé Décret d'indigénisation) 2. Contrôle des prix et des loyers 3. Importation directe par une société gouvernementale	1. Prospecteurs du pétrole venus d'Europe et d'Amérique 2. Filiales multinationales dans le secteur manufacturier 3. Entrepreneurs expatriés dans le commerce de distribution	1632 millions de N (en 1970 1N = 1,4 Dollars EU)	51,0	3,1 millions	58,4	Première indigénisation importante a été effectuée entre mai 1973 et octobre 1974. Plus de 54 millions d'actions ordinaires de 50 kobo chacune ont été transférées à des citoyens et associations nigériens, 35 p.100 dans le secteur manufacturier, 59 p.100 dans le commerce
3e Plan développement 1975-80	Distribution plus équitable des revenus; accroissement de la fourniture de la main d'œuvre de haut niveau; diversification de l'économie; développement équilibre; plus d'indigénisation	- Directives politiques sur les revenus; - Décret indigénisation amendé pour encourager la collaboration du secteur public avec privé dans des activités à haute intensité de capitaux: ex. liquéfaction du gaz, fer & acier, pétrochimie, raffinerie du pétrole, etc.	1. "Héritiers", nigériens de l'indigénisation 2. "Associés des compagnies multinationales; 3. Industriels expatriés de pays du tiers monde	10 millions N en 1975, 1N = 1,6 dollars EU	33 1/3	12,89 milliards de N	30,5	Secteur privé dominant: - agriculture - mines - secteurs manufacturiers - bâtiments & construction - transport routier - services commerciaux généraux

4 <sup>e</sup> Plan de développement 1981-85	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plus grande autonomie</li> <li>- Développement équilibré</li> <li>- Développement de la Technologie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programmes de suppression</li> <li>- Réforme du système bancaire pour donner des orientations en matière de crédit</li> <li>- Fixation du salaire minimal national</li> <li>- Incitations fiscales</li> <li>- Intégration économique régionale (CEDEAO)</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Associations des compagnies des multinationales et des pays du tiers monde</li> <li>2. Associations des compagnies et des employeurs</li> <li>3. Conglomérats locaux</li> </ol>	11,5 millions N (en 1981 1N = 1,65 dollars EU, en 1985 1N = 1,12 dollars EU)	14,0	ND	ND	<p>Industrie pratiquement paralysée à cause de l'incapacité d'obtenir de devises étrangères pour acheter des matières premières importées. L'administration militaire entrant n'avait aucun choix que d'imposer des mesures économiques rigoureuses. Suppressions massives de l'emploi du secteur public et privé.</p>
PV national glissant	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Restructurer l'économie par la déréglementation pour promouvoir l'efficacité et la compétition</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Décret de privatisation et de commercialisation N°26 de 1988</li> <li>- Promulgation d'une politique industrielle du ND, 1989</li> <li>- Décret de Promotion des entreprises nigériennes N°54 de 1989</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entrepreneurs/Indus</li> <li>triels indigènes</li> <li>- Associés des compagnies étrangères</li> </ul>	50 millions N en 1982 1 N = 0,0 dollars EU	34,7	ND	ND	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Croissance phénoménale du secteur des services spécialement bancaire et des institutions financières</li> <li>- Privatisation massive des entreprises publiques</li> </ul>

ND : Non disponible

Source: Information tirée des sources suivantes :

- 1 Ministère fédérale de l'information, division de la presse, Lagos (1970): Deuxième Plan national de développement, 1970-74
- 2 Ministère fédéral du développement économique, Bureau central de planification, Lagos (1975), Troisième Plan national de développement, 1975-80, Vol. 1
- 3 Ministère fédéral de la planification nationale, Bureau national de planification (Janvier 1981) Quatrième Plan national de développement, 1981-1985
- 4 Communiqué de presse sur le Plan national glissant 1990-92 et le Budget 1990 par Alhaji Abubakar Alhaji, Hon. Ministre du Budget et de la Planification, 2 janvier 1990

L'on ne voit pas clairement pourquoi l'administration coloniale britannique sortante n'a pas accepté le rapport de la commission de 1958 qui proposait la création de nouvelles régions (spécialement pour les minorités) avant l'indépendance afin de redresser le déséquilibre politique. Cela pourrait être attribué à un concours de circonstances. D'abord le pétrole était découvert en quantité commerciale dans les domaines riverains du sud-est en 1958 après que les britanniques s'étaient engagés à accorder l'indépendance en 1960. Ensuite, la vaste mais comparativement rétrograde région du Nord était réticente à se précipiter dans une Fédération indépendante avec le sud beaucoup plus avancé. Par conséquent, en laissant le pouvoir politique dans les mains des nordistes, il serait plus facile de protéger et de préserver les intérêts économiques britanniques. Jusqu'aujourd'hui, le Nigéria se bat pour se remettre de la "conspiration britannique".

Bien évidemment, l'instabilité politique a été le principal obstacle au développement du Nigéria. Pendant des années, les groupes d'intérêts ethniques

et autres ont essayé d'utiliser le pouvoir politique pour atteindre leurs objectifs. Ces conflits ont spécialement affecté la mise en oeuvre des plans nationaux de développement tel que nous allons le démontrer ici. A ce niveau, le lecteur est invité à étudier le tableau 4 qui résume la gestion du développement du Nigéria au cours des trente dernières années. Seuls les points les plus marquants seront mentionnés dans la discussion qui va suivre.

#### **a Le Premier Plan de développement, 1962-68**

Ceci était la première tentative mise en place d'un plan (fédéral et régional) intégré. L'objectif était de mettre en place des infrastructures nécessaires pour le démarrage industriel. Un accent particulier était mis sur la création des zones industrielles, la participation directe dans l'industrie et l'utilisation des incitations fiscales pour encourager la participation du secteur privé. En effet, le secteur privé était trop laissé à lui-même.

La bourse des valeurs du Nigéria avait été créée en 1961 suite à la création de la Banque centrale du Nigéria en 1958. Les lois suivantes sont parmi les plus importantes qui ont été promulguées au cours de ce premier plan:

- loi N° 16 de 1962 sur le Contrôle des changes;
- Loi N° 6 de 1963 sur l'Immigration
- Loi N° 29 de 1965 sur les marques de fabrique;
- Loi N° 5 de 1968 sur les Sociétés.

Le plan fut interrompu par la guerre civile du Nigéria (1966-70). Par conséquent, il fut prolongé jusqu'en 1970. En dépit de cette perturbation, la performance du secteur privé (en termes de contribution à la formation du capital brut par des avoirs) a dépassé le niveau escompté. Cela veut dire que tandis que



la contribution envisagée était de 33 p.100 (780 millions N) du total, elle a atteint 63,3 p.100 (1.276 millions N) du produit réel. En outre, certains projets publics importants ont été terminés avec succès. Certains d'entre eux sont la raffinerie de pétrole de Port-Harcourt, la "Nigerian Security and Minting Plant", l'usine à papier, le "Niger Dam", le "Niger Bridge" (reliant l'est à l'ouest) ainsi que l'extension des ports.

En ce moment, le secteur privé était relativement petit et dominé par des filiales multinationales et des entreprises des expatriés. Le gouvernement était trop occupé avec l'instabilité politique (spécialement la crise dans la région de l'ouest qui a fini par aboutir au premier coup militaire en janvier 1966) pour être à même d'accorder une attention quelconque à ses relations avec le secteur commercial.

#### **b Le deuxième plan de développement, 1970-74**

En vue de gagner le soutien national pour ses campagnes pendant la guerre civile, le gouvernement militaire, conduit par les nordistes au niveau fédéral, a libéré les prisonniers politiques des régions du sud et du centre (qui avaient été emprisonnés pour haute trahison en 1962) et a désigné certains d'entre eux comme ministres civils du Conseil exécutif fédéral. Les plus importants d'entre eux étaient Obafemi Awolowo (qui en effet, jouissait du statut de vice-président, secondant directement le chef de l'Etat), Tony Enahoro, Joseph Tarka, Sam Ikoku et Wenika Briggs. Tous ceux-ci étaient des gauchistes, membres de l'"Action Group", parti politique dont les programmes populistes ont donné à la région occidentale la direction qu'elle exerce encore aujourd'hui dans le développement économique.

A la fin de la guerre civile en janvier 1970, les principales tâches économiques étaient la restauration des infrastructures endommagées par la guerre et la substitution des importations. Avec les "gauchistes" au contrôle du cabinet fédéral, les instruments politiques appliqués n'étaient pas surprenants. Le plus important était le **"Nigerian Enterprises Promotion Act N° 4, 1972"**, communément connu comme le Décret d'indigénisation, qui cherchait à réserver certaines activités commerciales (principalement le commerce de distribution) aux ressortissants nigériens, tout en forçant les filiales multinationales à léguer une partie de leurs propriétés à des actionnaires nigériens. Entre mai 1973 et octobre 1974, plus de 54 millions d'actions de 24 sociétés ont été transférées à des citoyens et associations nigériens, 59 p.100 de ces actions étaient des opérations commerciales <sup>10</sup>.

Dans les domaines des relations entre les travailleurs et l'administration, le **Trade Unions Act No.31** de 1973 et le **Labour Act No.21** de 1974 ont été promulgués. Jusqu'à aujourd'hui, les deux lois (avec des amendements mineurs) sont restées la pierre angulaire des pratiques des relations de travail au Nigéria.

A la suite de la guerre israélo-arabe de 1973 et de la formation de l'Organisation des pays exportateurs du pétrole (OPEP) dont le Nigéria est membre, les prix du pétrole ont sérieusement fait un bond. Ainsi, le Nigéria a obtenu beaucoup plus de devises étrangères qu'il n'avait escompté. Cela a plus rassuré le gouvernement dans ses relations avec le secteur privé. Le contrôle des loyers et des prix a été introduit et une société du gouvernement a été chargée de l'importation directe des produits finis.

Une fois de plus, le secteur privé a dépassé de 90 p.100 sa contribution envisagée à la formation du capital brut (de 1,63 milliards à 3,1 milliards de Naira).

Plus important, la contribution du secteur privé était de plus de 58 p.100 du total, ce qui est une indication qu'en dépit de la participation directe progressive du gouvernement dans le secteur commercial, les opportunités économiques étaient plus que suffisantes pour tous.

### **c      Troisième plan de développement, 1975-80**

Le régime Gowon a été renversé sans effusion de sang en 1975 et remplacé par un groupe beaucoup plus radical dirigé par Murtala Muhamed. Le nouveau régime commença par éradiquer la corruption et l'inaptitude dans le secteur public, d'affirmer le rôle du Nigéria comme guide de l'Afrique et de remettre le pouvoir à un gouvernement élu en 1979.

En ce qui concerne le premier objectif, un grand nombre de hauts fonctionnaires, de professeurs d'universités et d'administrateurs des sociétés parastatales ont perdu leur emploi suite aux renvois, licenciements et retraite forcée. Avec le mythe de la sécurité de l'emploi du secteur public ainsi anéanti, beaucoup de fonctionnaires profitèrent de généreuses indemnités de licenciement pour quitter volontairement le service gouvernemental et commencer leurs propres affaires. Le deuxième objectif a mis le Nigéria en conflit direct avec l'Afrique du Sud et les Etats Unis d'Amérique au sujet de l'Angola. Le troisième but a fait de Murtala Muhammed un héros national. Malheureusement, il a été tué en février 1976 dans un coup qui a échoué, mais son successeur Olusegun Obasanjo, a conduit la dynamique du régime à son issue envisagée en octobre 1979.

A mesure que le gouvernement commençait à acquérir une position économique avec des revenus du pétrole de plus en plus élevés, il a commencé à renforcer son emprise sur le secteur privé. Le décret d'indigénisation de 1972,

par exemple, fut amendé en 1977 pour accroître la propriété et le contrôle des entreprises par des citoyens nigériens. En même temps, aucun individu nigérien n'était autorisé à détenir plus de 5 p.100 de la valeur des actions dans une société. Le gouvernement acquit alors de "force" des actions dans certaines industries sensibles (spécialement dans les secteurs des banques et assurances) et fixa un plafond sur le taux de dividendes qui pouvaient être déclarées chaque année. En vue de forcer le gouvernement britannique de Margaret Thatcher à accélérer le processus d'indépendance de la Rhodésie du Sud (Zimbabwe actuellement), les sociétés pétrolières britanniques furent nationalisées et rebaptisées des noms africains.

Une légère récession en 1977-78 ralentit le rythme du gouvernement qui fut obligé d'interdire l'importation de certains produits (textile par exemple) et d'imposer le contrôle des prix et des salaires avec la promulgation de la **"Productivity, Prices and Incomes Board Act N°30 de 1977**. A la fin de la période du plan le secteur privé avait dépassé de 29 p.100 le niveau envisagé de sa contribution à la formation du capital brut, mais sa part a baissé jusqu'à 58,4 p.100 au cours de la période du deuxième PV.

Il est instructif de noter qu'à mesure que le gouvernement acquérait sa **force économique, il participait directement dans les activités commerciales** et faisait tout pour neutraliser les centres de pouvoir économique (mesurés par la prise de participation) du secteur privé. Cela est de toute évidence un héritage des pratiques administratives africaines traditionnelles telles que présentées dans la deuxième section du présent document.

#### **d Le Quatrième plan de développement, 1981-85**

La deuxième tentative de gouvernement démocratique est venu en octobre 1979 quand Shehu Shagari fut assermenté en qualité de Président. Son régime vint à un moment où le prix de vente du pétrole brut approchait 40 dollars par baril. En effet, entre 1979 et 1983, le Nigéria a gagné beaucoup plus d'argent du pétrole qu'au cours de la période de 1969 à 1979. Cependant, à cause de la nature dépensière du système présidentiel d'un gouvernement laissé aux mains de politiciens incompetents et corrompus, ces vastes revenus étaient gaspillés. En décembre 1983, avec le nouveau coup des militaires (après le prétendu truquage massif des élections présidentielles en faveur du parti au pouvoir), l'économie était près de s'effondre.

Il n'y a aucun indice qui montre que l'administration Shagari poursuivait les buts et les programmes du quatrième plan national de développement. Ce qui est, une fois de plus, instructif est que, tel que planifié, le secteur privé devait investir 11,5 milliards de Naira (soit 14 p.100), un montant et un pourcentage inférieurs à ceux du troisième plan. Cela confirme notre affirmation antérieure que la **participation directe du gouvernement est systématiquement liée aux sommes qui se trouvent dans les coffres**. Cela veut dire que plus il y a de l'argent, plus le gouvernement participe directement dans les opérations commerciales et la réglementation des méthodes du secteur privé.

En janvier 1983, quand le gouvernement ne pouvait plus fournir les devises nécessaires pour couvrir les lettres de crédit confirmées, l'utilisation des capacités industrielles baissa, ce qui a provoqué des licenciements et des réductions du personnel. En avril de la même année, le gouvernement et le secteur privé organisé (représenté à cet effet par la "Manufacturers Association of Nigeria"

MAN) ont tenu un atelier conjoint sur "Local Sourcing of Industrial Raw Materials" (Utilisation des matières premières industrielles locales). Suite au succès de cet atelier, un comité de coordination du développement industriel (IDCC) fut mis sur pied au Ministère fédéral de l'industrie, pour discuter et se mettre d'accord avec des groupes sectoriels sur "les programmes de suppression de l'importation des matières premières". Ce travail fut terminé en mi-1985 au moment où un nouveau régime militaire avait repris le pouvoir. Le régime Buhari fut à son tour renversé en 1985 et remplacé par l'Administrateur Ibrahim Babangida qui espère remettre volontairement le pouvoir à un président démocratiquement élu en janvier 1993.

Tableau 5 : Valeur des immobilisations au coût par pays/région d'origine - 1980-87 a/

Année	N Millions					
	Grande Bretagne	Europe de l'Ouest (hors Grande Bretagne)	Etats Unis d'Amérique	Autres pays	Total	Taux de change du Naira/dollars EU b/
1980	1.135,840	1.255,643	1.194,619	490,213	4.076,307	1,2647
1981	1.055,986	1.500,919	1.232,417	418,712	4.208,034	1,2495
1982	975,209	1,481,406	1.291,375	827,096	4.575,086	1,1734
1983	1.476,456	1.008,811	1.430,258	816,525	4.731,750	1,1216
1984	1.717,093	1.161,924	1.624,268	906,251	5.409,536	1,0765
1985	1.840,396	1.342,446	1.670,846	970,926	5.824,614	1,1999
1986	1.955,327	1.559,695	1.733,860	1.067,191	6.316,073	2,5554
1987	2.400,395	1.866,520	1.984,193	1.260,428	7.511,536	6,5929

Source: a/ Banque centrale du Nigéria: *Economic and Financial Review*, Vol.27, No.3, septembre 1989b/ Banque centrale du Nigéria: *Statistical Bulletin*, Vol.1, Nos.1 & 2, décembre 1990.

Tableau 6: Sortie nette des capitaux privés étrangers par pays/région d'origine, 1980-88

Année	N Millions						Taux de change du Naira/dollars EU
	Grande Bretagne	Europe de l'Ouest (normie Grande Bretagne)	Etats Unis d'Amérique	Autres pays	Total		
1980	+318,2	+131,2	+0,4	+17,2	+17,2		1,2647
1981	+7,4	+242,8	-127,6	+15,2	+15,2		1,2495
1982	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		1,1734
1983	+615,0	+116,6	-200,6	+25,7	+556,7		1,1216
1984	+500,6	-25,1	-6,1	+65,4	534,8		1,0785
1985	+484,8	-58,0	94,7	-2,4	329,7		1,1999
1986	+1.749,7	+227,8	+511,3	+280,8	+2.499,6		2,5554
1987	+434,2	+224,5	-183,0	+204,3	+680		6,5929
1988	-763,2	+459,4	+1.536,3	+133,1	+1.345,6		8,0895

Source: Banque centrale du Nigéria: Statistical Bulletin, Vol. 1, Nos 1 &amp; 2, décembre 1990



Tableau 7: Revenus de la privatisation jusqu'au 31 mars 1992

Mode de privatisation	Nombre de sociétés ou établissements	Nombre d'actions vendues	Valeurs en millions de Naira	Revenus des capitaux en millions de N
1. Offres publiques des actions	27	431.988,896	561,6	359,2
2. Offres publiques différées	5	77.540,000	585,4	508,8
3. Placement privé	1	900,000	8,5	7,1
4. Vente des avoirs	7	-	211,5	Pas encore déclaré mais considérable
5. Vente des avoirs non liquides	-	-	216,7	216,7
6. Par le ministère fédéral de l'agriculture (avant TCPC)	5	-	23,8	Les chiffres sont au ministère de l'agriculture
	45	510.428.896	1.587,5	1.089,6

Source: La Présidence; Comité technique sur la privatisation et la commercialisation (TCPC), Ikoji, Lagos, Nigéria

Suite au changement **du personnel et des politiques**, la plupart des plans élaborés par le gouvernement et le secteur privé organisé entre 1983-1985 furent abandonnés. Une prohibition immédiate fut, par exemple, décidée pour l'importation du blé alors qu'une période d'échelonnement étalée sur 20 ans avait été convenu avec les minoteries. La conséquence immédiate était qu'une société comme "Flour Mills of Nigeria PLC", l'une des plus grandes minoteries du monde, chûta jusqu'à moins de 2.p.100 de l'utilisation de ses capacités.

#### **e Programme d'ajustement structurel, 1986 jusqu'aujourd'hui**

Le gouvernement du général Buhari (1984-85) échoua pour avoir essayé de détruire la libre expression en tant que fondement de l'introduction des mesures économiques rigoureuses. Quand le Général Babangida prit le pouvoir en août 1985, il a libéré tous les prisonniers politiques et mis la question du prêt du FMI devant le peuple pour un débat général. Des reportages médiatiques et des communiqués des symposia, le gouvernement a conclu que le peuple nigérian était prêt à supporter les peines de l'ajustement structurel sans devoir recourir aux prêts du FMI (ou de toute autre source extérieure). Au mois de septembre 1986, le programme d'ajustement structurel (SAP) fut officiellement lancé. L'objectif était d'arrêter la détérioration de la situation économique et de la restructurer en déplaçant les ressources vers des secteurs plus productifs.

Entre 1985 et 1989, la dette extérieure du Nigéria avait augmenté de 59 p.100 (19,3 milliards à 30,7 milliards). En 1987 les associés des compagnies britanniques comptaient pour 32 p.100 de la valeur des immobilisations étrangères au Nigéria (voir tableau 5); ce qui représentait une amélioration par rapport aux 28 P.100 de 1980. Mais en 1988, la fuite des capitaux était particulièrement marquée dans ce groupe par rapport à toutes les sociétés étrangères opérant au

Nigéria. En effet, il a enregistré une sortie nette de 783,2 millions de N. (voir tableau 6). Probablement suite à cette situation et suite au poids écrasant de la dette pour laquelle le gouvernement avait négocié un rééchellonnement avec les clubs de Londres et de Paris, le gouvernement a promulgué les décrets suivants:

- 1 le Décret N°.25 de 1988 sur la privatisation et la commercialisation
- 2 le Décret N°54 de 1989 sur la promotion des entreprises nigérianes
- 3 le Décret N°1 de 1990 sur les sociétés et affaires connexes.

La première loi confirmait la détermination du gouvernement à s'éloigner des activités des entreprises publiques et des sociétés parastatales dont il ne pouvait plus supporter le poids (voir appendice A). Le tableau 7 montre que, jusqu'au 31 mars 1992, plus de 510 millions d'actions d'une valeur d'environ 1,6 milliards de N. avaient été vendues au public dans 45 sociétés. 85 p.100 des actions étaient vendues par offre publique, ce qui montre que le marché de capitaux du Nigéria est fort. Jusque cette année la bourse des valeurs nigérianes se place parmi les 15 bourses importantes du monde. <sup>11</sup> Outre les activités commerciales qui ont été privatisées, le gouvernement fédéral avait aussi **commercialisé les sociétés de services** tels que l'électricité (NEPA), les communications (NITEL) et les ports (NPA), entre autres. Le comité technique sur la privatisation et la commercialisation (TCPC) a signé un contrat de bonne exécution avec les gestionnaires des sociétés commercialisées en vue de les rendre plus efficaces.

La réticence du gouvernement à vendre ses parts dans la Presse (le Daily Times 60 p.100) et le New Nigerian (100 p.100)) et les banques (60 p.100), sous prétexte que ce sont des domaines stratégiques, ne peut s'expliquer logiquement que dans le cadre des intérêts personnels de ceux qui détiennent actuellement le contrôle politique. Le système de contingent est bien implanté dans le secteur

---

public et un bon nombre de hauts responsables de ce secteur dépendent beaucoup de ce système. Le système a été étendu aux entreprises où le gouvernement est majoritaire.

L'on craint que beaucoup de cadres et hauts responsables des banques ne soient pas capables de faire face aux défis de la privatisation ! Cela implique un autre principe dans la compréhension des relations entre le gouvernement et le secteur commercial, à savoir que **le gouvernement ne fait que ce que les détenteurs du pouvoir politique veulent qu'il fasse pour eux.**

Le décret de 1989 sur la promotion des entreprises remplace ceux de 1972 et de 1977. L'objectif majeur est de spécifier un seul programme d'activités commerciales (contrairement à deux et trois des versions de 1972 et 1977 respectivement) exclusivement réservées aux opérateurs nigériens (voir appendice 2). Ce qui est important, un citoyen ou une association nigérienne sont définis comme englobant les africains des Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) qui octroient les mêmes privilèges aux nigériens, et aux sociétés enregistrées au Nigéria et appartenant intégralement à des nigériens.

Le décret de 1990 sur les sociétés et les affaires connexes est une mise à jour de la loi de 1968 sur les sociétés; et conformément au décret de 1989 sur la promotion des entreprises, il a pour objectif d'encourager l'entrepreneuriat indigène et les investissements étrangers.

D'une manière générale, le régime Babangida a instauré de bonnes relations avec le secteur commercial, spécialement au cours de ces quatre dernières années dans les domaines suivants:

---

- 1 Toutes les questions relatives à la création de nouvelles industries (qui dans le temps étaient traitées par plusieurs ministères et agences gouvernementaux) ont maintenant été centralisées dans une seule agence, le Comité de coordination du développement industriel (IDCC);
- 2 Une politique industrielle du Nigéria a été publiée pour informer les investisseurs potentiels sur les politiques, les incitations, les directives et le cadre institutionnel de fonctionnement des affaires au Nigéria. La "Préface" à ce document gouvernemental a été écrite par le Président de la "Manufacturers Association of Nigéria";
- 3 Un comité consultatif présidentiel (PAC) constitué d'économistes et d'industriels expérimentés a été mis sur pied pour donner des conseils au gouvernement en matière économique. L'une de ses fonctions est d'examiner les mémoranda pré-budgétaires présentés par les groupes d'intérêts;
- 4 Le secteur privé organisé constitué de trois branches, à savoir la "Nigeria Employer's Consultative Association" (NECA), la "Manufacturers Association of Nigeria" (MAN) et la "National Association of Chambers of Commerce, Industry and Agriculture" (NACCIMA) a, chaque année, l'opportunité de présenter un mémorandum pré-budgétaire sur ce que le secteur commercial veut du gouvernement au cours de l'année suivante; et
- 5 Des dîners sont organisés chaque trimestre au niveau du Cabinet du Vice-président de la Fédération. A ces occasions, les

représentants du gouvernement et du secteur commercial échantent des vues sur l'état de l'économie.

En **principe**, le gouvernement a apporté la réponse la plus appropriée aux réalités économiques qui demandent une intervention moins directe du gouvernement. En **pratique**, cependant, la mise en oeuvre a été plutôt fortuite, voire contradictoire. Selon une enquête récente menée par la "Manufacturers Association of Nigeria" (MAN)<sup>12</sup>, le PIB a augmenté à un taux de 4,3 p.100 en 1991, comparé à 8,2 p.100 en 1990. L'utilisation moyenne de la capacité est passée de 36,83 p.100 en 1990 à 37,38 p.100 en 1991 (soit une amélioration de 1,5 p.100 seulement). Il y avait une sortie nette de devises étrangères de 148,7 millions de dollars entre juillet et décembre 1991. L'"irresponsabilité" fiscale du secteur public se reflète dans le déficit réel d'environ 20 milliards N en 1990 par rapport au budget équilibré planifié.

#### **f Conclusions tirées de l'expérience du Nigéria**

L'analyse qui précède **suggère** que les économies africaines sont dévastées par la crise économique des années 80. Si la situation a été si mauvaise pour un pays producteur de pétrole comme le Nigéria, l'on peut bien s'imaginer l'impact que cela exerce sur la plupart des autres pays africains qui dépensent 60 p.100 de leurs devises étrangères sur l'importation du pétrole. Pour les pays francophones dont les budgets annuels étaient subventionnés par Paris, le cauchemar sera encore pire.

Quand le gouvernement n'est pas capable de financer ses ambitions économiques (qui ont entraîné l'intervention directe dans le passé), il n'a plus d'autre choix que de privatiser. Mais, comme cela a été suggéré, un simple

transfert du secteur public au secteur privé ne pourra pas nécessairement réduire le coût ou accroître la qualité du service.<sup>13</sup> Trois conditions sont nécessaires pour le succès d'une privatisation,<sup>14</sup> à savoir:

- 1 que les gestionnaires privés reçoivent des incitations à oeuvrer dans l'intérêt public, y compris, mais non pas seulement l'efficacité;
- 2 que les profits et l'intérêt public se réalisent mieux quand le service ou les valeurs immobilières privatisés sont dans un marché compétitif; et
- 3 que, lorsque ces deux conditions ne sont pas remplies, l'intervention continue du gouvernement sera probablement nécessaire.

Dans le cas de l'expérience du Nigéria les deux premières conditions n'ont pas été remplies. Cependant, le gouvernement ne voudrait plus intervenir. Dans beaucoup de pays africains, la situation est plus urgente à cause d'une base de revenus en détérioration dans le secteur public.

L'implication des conclusions qui précèdent est qu'il faudrait effectuer un examen plus sérieux du développement de l'entrepreneuriat indigène. Cela est d'autant plus vrai quand on réalise que l'Afrique (à part peut-être les pays arabes de l'Afrique du Nord et l'Afrique du Sud), n'a pas de parrain international. Par exemple, la naissance de nouvelles économies industrialisantes du Sud-Est asiatique était en grande partie due au capital et aux marchés garantis par le Japon et les Etats-Unies. La Communauté européenne a créé pour l'Europe de l'Est une caisse de financement importante comptant des milliards de dollars pour appuyer leurs programmes d'ajustement structurel.

Pour l'Afrique, ni les marchés, ni les capitaux, ni même la sympathie ne doivent pas être espérés de la part du reste du monde. Par conséquent, il est temps d'effectuer une rétrospection. La section qui suit formule quelques suggestions et propositions à cet effet.

#### **IV VERS L'EFFICACITÉ DES RELATIONS ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LE SECTEUR COMMERCIAL EN AFRIQUE**

Dans une étude effectuée sur le secteur privé des économies du Sahel (déjà mentionnée), les caractéristiques suivantes qui sont communes à la plupart des régions africaines ont été mises en exergue <sup>15</sup>:

- a une baisse relative des intérêts étrangers;
- b une croissance rapide du secteur non structuré qui joue un rôle plus important mais avec une faible productivité, la corruption, le népotisme et le système de piston;
- c les travailleurs salariés s'engagent dans des activités (commerciales) informelles, utilisant souvent des noms d'autres personnes;
- d refus des entrepreneurs de viser un taux de croissance qui pourrait rendre leurs affaires remarquables aux yeux des autorités pour échapper aux impôts et aux réglementations.

La leçon que l'on peut tirer de notre analyse de l'effort de gestion du développement au Nigéria est que **le secteur privé est l'espoir du développement initié en Afrique, pourvu que le secteur public soit disposé et capable de garantir un environnement favorable.**



Il est donc nécessaire de renforcer les relations entre le gouvernement et le secteur commercial en Afrique dans le but d'atteindre ces objectifs inter-liés.

## **1 Encourager le développement de l'entrepreneuriat indigène**

Les entrepreneurs ont été définis comme des "personnes capables de voir et d'évaluer les opportunités commerciales; rassembler les ressources nécessaires pour en tirer profit; et d'initier l'action appropriée pour assurer le succès".<sup>16</sup> Ces personnes sont supposées être à même de combiner les **qualités personnelles** et les **moyens financiers** en vue d'exploiter les **opportunités** qu'elles ont perçues autour d'elles.<sup>17</sup>

Parmi les qualités ou les caractéristiques personnelles importantes, la confiance en soi, la capacité de courir des risques, une forte ambition et un grand désir d'indépendance <sup>18</sup>, ont été identifiées comme étant les plus indispensables. Comme observé plus tôt dans la deuxième section du présent document, nous ne soulignons pas ces caractéristiques personnelles ni dans l'éducation d'un enfant africain, ni dans notre système d'éducation. La curiosité est découragée par des proverbes tel que "un singe curieux attrape une balle dans la figure !". Une étude effectuée sur les gestionnaires africains a montré que l'efficacité est limitée par leur manque de profondeur conceptuelle et leur incapacité/refus de courir des risques.<sup>19</sup> Par conséquent, les **programmes de nos cours de développement de la gestion devront être révisés pour faire ressortir davantage l'entrepreneuriat plutôt que de préparer simplement les étudiants aux seuls emplois salariés.**

Le financement est un important obstacle pour les entrepreneurs africains. Cela est principalement dû au fait que leurs fonds personnels sont insuffisants et

qu'ils ne peuvent pas répondre aux conditions rigoureuses imposées par les banques commerciales. Le gouvernement devrait être disposé et prêt à assurer l'appui financier quand cela s'impose.

Au Nigéria, par exemple, la Banque nigériane de commerce et de l'industrie a été le majeur fournisseur des fonds pour le fonctionnement de la "Nigerian Association of Small-scale Industrialists" (NASSI) (association des petits industriels du Nigéria). Le "National Directorate of Employment" (NDE) (le Directeurat national de l'emploi) a aussi un programme qui réussit très bien en faveur des diplômés, par lequel des lauréats d'université, qui ont terminé leur année de service national obligatoire pour la jeunesse reçoivent des fonds et des conseils techniques pour se lancer dans leurs propres affaires.

Outre l'appui financier du gouvernement, les entreprises plus grandes et déjà bien établies pourraient garantir des marchés et des facilités de crédit aux petites entreprises qui prennent des contrats pour transformer certains intrants intermédiaires de ces premières.

Les entrepreneurs ont également besoin d'assistance dans la formation en **gestion** dans des domaines tels que la planification stratégique, la gestion des ressources humaines et le contrôle financier, dont l'absence est l'une des raisons majeures de l'échec de beaucoup de petites entreprises en Afrique <sup>20</sup>. La "Nigeria Employers' Consultative Association (NECA), la plus grande organisation des employeurs du secteur privé organisé de l'économie nigériane, a récemment mis sur pied une unité de petites entreprises qui sera consacrée au traitement des problèmes de gestion des affaires entrepreneuriales.

## 2 Un secteur public favorable

Dans les économies mixtes, les options suivantes ont été offertes pour la conduite des activités économiques et de développement:<sup>21</sup>

- activité directe du gouvernement
- sociétés parastatales non-commerciales
- entreprises publiques
- secteur privé
- secteur coopératif.

L'option du secteur privé (qui fait la substance du présent document) est renforcée lorsqu'un pays a (a) une histoire et une tradition **d'entrepreneuriat privé local**; (b) **une mobilisation suffisante de capitaux privés** et (c) **des bourses de valeurs organisées**.<sup>22</sup>

Dans beaucoup de pays africains, le secteur privé est soit trop petit (par rapport au secteur public), soit dominé par des intérêts étrangers. Par conséquent, si le secteur privé doit être à même de supporter les énormes responsabilités que la privatisation placera sur lui, le secteur public doit être favorable. Cela peut prendre l'une ou la combinaison des formes suivantes:

- i incitations politiques appropriées (comme le statut de pionnier, zones de petites industries, etc.);
- ii conseils et assistance directs à travers des agences publiques telles que l'Administration des petites entreprises commerciales dans les pays avancés;

- iii Fourniture de moyens de mobilisation des capitaux privés (ex.: Community Bank et People's Bank Scheme au Nigéria);
- iv Mise en place et gestion convenables des bourses de valeurs.

Une vérité simple qui doit être comprise est la suivante: **Si un pays n'attire pas les hommes d'affaires (spécialement locaux) qui y opèrent déjà, les investisseurs étrangers ne peuvent pas y être attirés.** Par conséquent, il est **impératif** que ceux qui formulent et appliquent les politiques publiques soient bien "endoctrinés" pour apprécier le rôle qu'ils jouent dans la survie de leur pays. A cet effet, des séminaires et des ateliers pour les fonctionnaires de l'immigration et des douanes, de la police et de la sécurité, les ministres et les autres employés du secteur public sont nécessaires pour bien faire passer le message.

Une partie de la réorientation réside dans la définition du statut et du succès au niveau de la société. En Afrique, les gouvernements exercent une influence considérable sur la définition du comportement idéal. Si par exemple, on enseigne à la population à ne pas respecter les richesses de source douteuse, les pillards du denier public se retrouveront en dehors des activités. Lorsque la récompense est fortement liée à l'effort, chacun s'efforce d'être un grand travailleur. Là où des honneurs nationaux sont rendus aux personnes et aux organisations qui ont apporté d'importantes contributions de manière intrinsèque, les charlatans "disparaissent" en un rien de temps. En effet, le gouvernement peut servir de catalyseur du changement social dans le sens de la probité et de l'intégrité. Avec cela, la loi et l'ordre peuvent être maintenus. Très vite, les personnes et les organisations se conformeront aux lois et aux règlements et toute la société deviendra disciplinée.

### 3 Possibilité d'une tierce partie

Au mois d'octobre 1986, la première conférence sur l'environnement favorable pour une contribution effective du secteur privé dans le développement en Afrique sub-saharienne s'est tenue à Nairobi, Kenya. Elle était organisée par Aga Khan Foundation en collaboration avec la Banque mondiale, Kenya Association of Manufacturers, la Banque africaine de développement, la Fondation Ford, et l'Administration du Royaume Uni pour le développement d'outre-mer. L'objectif de la conférence était d'encourager l'effort de collaboration de tous les secteurs de la société pour réaliser un développement substantiel et autonome. Les participants venaient du gouvernement, du monde des affaires et des agences de développement privées de toute l'Afrique et d'ailleurs et le rapport de la conférence a été publié sous le titre de la **Déclaration de Nairobi**.

En septembre 1989 une conférence de suivi a été organisée à Abuja, la nouvelle capitale du Nigéria par les participants nigériens à la Conférence de Nairobi. Parrainée par le gouvernement nigérian, les organisations commerciales et certaines des agences donatrices internationales qui étaient présentes à Nairobi, la Conférence a rassemblé 107 participants venus d'Afrique (Nigéria et Kenya), d'Europe (Grande Bretagne et France) et d'Amérique (Etats-Unis) et du Canada. Son rapport a été publié comme la **Déclaration d'Abuja** (éditée par cet auteur). La conférence d'Abuja a débouché sur la création d'un Forum nigérian pour un environnement favorable (EEF) dont le conseil consultatif comprend des représentants du gouvernement (au niveau ministériel), des entreprises commerciales (au niveau des responsables exécutifs) et des agences locales de développement du secteur privé. Il est doté d'un secrétariat actif financé par les contributions des membres individuels et en associations ainsi que des subventions des donateurs locaux et internationaux. Il a actuellement une banque

de données et publie un bulletin trimestriel. En outre, il tient de retraites (loin de l'attention du public) où sont débattues des questions spécifiques par des opérateurs des secteurs public et privé directement concernés. Ils se réunissent pour dialoguer et conclure l'action future. Récemment, une retraite s'est tenue sur les "Points d'entrée"<sup>23</sup> et a réuni les officiers d'immigration, des douanes et de la police, des fonctionnaires du ministère des affaires étrangères et des représentants de la communauté des affaires et des missions diplomatiques. Les améliorations très remarquables qu'on observe dans la réception aux postes frontières et aéroports internationaux du Nigéria sont directement liées à cette retraite.

Des efforts similaires sont déployés dans plusieurs parties de l'Afrique pour permettre aux secteurs public et privé d'oeuvrer ensemble dans l'intérêt de la société. Au mois de novembre 1991, par exemple, les pays francophones de l'Afrique de l'ouest se sont réunis à Dakar, Sénégal, pour examiner le secteur privé en Afrique de l'ouest; le séminaire était parrainé par la Fédération des employeurs sénégalais (CNP), le club du Sahel (OCDE), CILSS et USAID. Le Nigéria et le Ghana, pays anglophones, étaient spécifiquement invités pour leur riche expérience en matière de développement du secteur privé dans la région. Un comité directeur a été mis sur pied dans le cadre du suivi des recommandations du séminaire et il s'est réuni à Cotonou, République du Bénin en mars 1992.

Les agences des Nations Unies, spécialement la Commission économique pour l'Afrique (CEA)<sup>24</sup> et l'Organisation internationale du travail (OIT)<sup>25</sup> ont également participé à la promotion des relations entre le gouvernement et le secteur commercial dans le but d'encourager le développement de l'entrepreneuriat indigène, espoir de l'Afrique pour sortir de sa récession économique actuelle.

## **V RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS**

La présente étude a examiné les efforts de gestion du développement des pays africains au cours des trente dernières années et la conclusion qui en découle est que, tandis que, la participation directe du gouvernement dans les affaires n'a pas bien réussi; l'entrepreneuriat indigène existe à peine pour pouvoir combler le vide. Cependant, il n'y a pas de garantie que le reste du monde soit encore disposé à tirer l'Afrique de son retard. L'analyse s'est basée sur l'effort du Nigéria en tant qu'étude de cas pour déterminer l'importance de l'effort de collaboration entre le gouvernement et le secteur commercial en vue de développer les entrepreneurs locaux qui se chargeront du "défi africain".

Les conclusions suivantes peuvent être tirées:

- 1 Les pays africains ont besoin d'urgence de réformes institutionnelles. Le système politique doit assimiler les valeurs démocratiques et la liberté d'expression. Les réformes éducationnelles devraient inclure la formation non seulement pour l'emploi, mais aussi pour l'entrepreneuriat. En outre, le système d'éducation devrait aussi favoriser l'égalité de l'accès aux opportunités afin de minimiser le besoin de recours à des mesures anti-discriminatoires en faveur des minorités. Le système socio-culturel devra être sérieusement examiné en vue de ne souligner que ces valeurs et pratiques qui favorisent la discipline, l'intégrité et la productivité au niveau national.
- 2 Des réformes urgentes sont également nécessaires dans le secteur privé afin qu'il puisse accepter le défi lui lancé par la privatisation.

Les réformes comprendront l'encouragement de la transformation des affaires individuelles/familiales par le partenariat et/ou la co-propriété et la promotion de la technologie indigène et de la tradition commerciales.

Le défi est immense - tout comme le sera le résultat.