

WILLIAM ZARTMAN

Professeur à l'université Johns Hopkins

Quel est l'état de l'Afrique dans le monde? Globalement, le continent est encore en phase de roulage. Ses membres n'ont jamais vraiment réussi à décoller depuis leur indépendance (à l'exception momentanée de l'Afrique du Sud) et certains des vols qui ont pu détacher leurs roues du sol se sont écrasés. C'est ce dernier phénomène qui est le plus inquiétant : la Côte d'Ivoire, le Kenya et le Zimbabwe ont quitté la piste et le Nigéria et l'Afrique du Sud ont subi de graves erreurs du pilotage. Ce tableau est éclairci, mais pas fondamentalement changé, par les États situés en haut du tableau (sur les plans politique, économique, sécuritaire, et selon les indicateurs sociaux), Ghana, Namibie, Bénin, Sénégal, Gabon, Tanzanie et le sempiternel Botswana.

Si les deux principales conditions de réussite, depuis l'indépendance, peuvent être considérées comme l'autonomie politique et l'autodéveloppement, l'Afrique a fait mieux sur la première que sur la dernière. Jusque dans les années 2000, la santé économique de l'Afrique ne s'était pas améliorée depuis l'indépendance, et même si au cours des dernières années il y a eu une certaine embellie, la crise économique mondiale risque d'affecter cette nouvelle tendance, comme l'ont fait des événements semblables dans les années 1980. L'augmentation de la production est au moins restée en phase avec celle de la population, la sérieuse augmentation de la population, mais cela signifie simplement que le bien-être a stagné. Pendant ce temps, des solutions malthusiennes se développent dans le continent, dues à des conflits internes meurtriers et des épidémies... Le changement climatique à venir va gravement affecter l'Afrique et dangereusement l'Afrique du Nord et du Sud. Bien sûr, certains indicateurs se sont améliorés depuis l'indépendance. Le nombre d'habitants par médecin a chuté d'un tiers et par infirmière, de moitié. Le taux de scolarisation primaire a augmenté de 40 % (il a doublé dans les pays à faible revenu), de sorte qu'il est maintenant de 65 %, et, dans l'enseignement secondaire, il a été multiplié par cinq pour représenter un taux brut de scolarisation de 30 %. Là encore, ces chiffres et d'autres varient considérablement selon les pays, mais les tendances sont évidentes.

En matière d'autonomie gouvernementale, l'Afrique a effectué un immense demi-pas vers la réalisation du rêve d'indépendance. L'Afrique a milité pour l'indépendance, c'est-à-dire pour l'auto-administration ou un gouvernement de soi par soi pour soi, quand elle a commencé à secouer le joug colonial il y a un demi-siècle. Typiquement, l'indépendance a porté au pouvoir un mouvement nationaliste devenu parti unique, une organisation politique qui prétend incarner la nation et l'administrer en son nom. Le parti était nécessairement une organisation d'élite ; les masses ont été, au mieux, instrumentalisées, les soldats crapahuteurs jamais responsabilisés. Avec la fin de la guerre froide et le changement négocié en Afrique du Sud, cette situation appelait une réaction et l'introduction d'une seconde phase de démocratisation. Au tournant du millénaire, de nombreux États africains avaient des gouvernements élus. Freedom House a établi une liste de 17 « démocraties électorales », 8 d'entre elles (le Sénégal, le Mali, le Ghana, le Bénin, la Namibie, le Botswana, l'Afrique du Sud et le Lesotho) classées comme « libres » et le reste, comptant 22 autres États, classé comme « partiellement libres » ; 14 États ont été classés comme « non libres ». Dans de nombreux cas, les élections cachent une « autocratie démocratique » à système de parti dominant, multipartite pour la parade, et même dans la demi-douzaine de cas où l'alternance a eu lieu (bien sûr, ce n'est pas la preuve ultime de la démocratie), le nouveau venu adopte les mêmes pratiques de corruption, la kleptocratie et l'impunité existent. Pourtant, l'Afrique a au moins eu l'habitude d'élections régulièrement contestées, de mandats présidentiels limités, de partis qui fonctionnent. En somme, l'Afrique a effectivement fait plus de progrès sur la voie de la démocratisation que sur celle du développement.

Où va l'Afrique? Nulle part rapidement mais quelque part lentement, et, après avoir insisté avec espoir et de façon répétée sur l'importance des objectifs, l'attitude qui doit être adoptée de préférence par les observateurs de l'Afrique, y compris par les près d'un milliard d'Africains, c'est la patience. Les États africains et les sociétés africaines sont durement touchés par les difficultés à se moderniser dans un monde globalisé envahissant. Il faudra du temps pour satisfaire l'espoir d'une gouvernance comptable de ses actes et axée sur le service au public, et la voie pour atteindre cet objectif est pleine d'embûches ; être compétitif dans l'économie actuelle de la mondialisation est difficile lorsque les deux produits de l'Afrique qui disposent d'un avantage relatif, les matières premières et la main-d'œuvre non qualifiée, sont sous-estimées. Les États africains ont appris à vivre entre eux, de sorte que les conquêtes territoriales et les



conflits transfrontaliers ne sont plus des problèmes actuels, mais ils n'ont pas encore appris à vivre sur eux-mêmes, car la forme caractéristique des conflits et de la violence est nationale et basée sur l'avidité, et n'est même pas révolutionnaire. L'exportation de l'Afrique qui augmente en importance, c'est le travail, pas une « fuite des cerveaux de haut niveau », mais une « fuite des qualifiés » de la classe inférieure des jeunes partiellement instruits qui ne trouvent pas d'emploi avec les faibles compétences qu'ils ont réussi à accumuler et qui cherchent à s'envoler pour l'étranger. Trouver une place chez soi dans l'économie et la société fait partie des défis de la gouvernance, à moins que cette catégorie d'exclus ne se fasse une place dans la politique. Implosion et effondrement des États ne représentent pas l'avenir du continent, mais une longue piste est nécessaire pour un décollage final.

Que peut-on faire pour améliorer la gouvernance? La gouvernance commence chez soi, ainsi le premier défi interne à l'Afrique consiste à élaborer des normes de bonne gouvernance, dans lesquelles l'esprit de survie est remplacé par une éthique de responsabilité. Ceci peut être soutenu et encouragé par des mesures extérieures, comme par le biais du « Millenium Challenge Account (Fonds pour les défis du millénaire) », du NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique), de l'African Peer-Review mécanism (mécanisme d'évaluation africain par les pairs), ou, précédemment, des « principes de Sullivan », du moins quand il y a quelque chose à soutenir.

Gouvernance veut dire institutions, l'Afrique n'est pas dépourvue d'institutions, mais des organisations et des pratiques d'États modernes, y compris l'état de droit et la séparation des pouvoirs, sont nécessaires dans le cadre d'un effort de construction de l'État, non seulement dans la capitale, mais au niveau local, où les racines de base d'une bonne gouvernance doivent être trouvées pour les planter et les cultiver.

L'Afrique a également besoin d'une révolution agricole. Un continent qui a déjà nourri l'Europe pourra de nouveau se nourrir lui-même et sa population croissante seulement avec le développement de nouvelles souches de plantes vivrières, comme ce que la Révolution verte a apporté à l'Asie. Cela ne peut que venir de l'extérieur mais avec la coopération des instituts de recherche qui existent dans le continent et pour lesquels la collaboration signifierait tant la contribution que la formation.

Pour traiter les conflits internes (comme d'autres problèmes), la subsidiarité est un principe important. Les pressions extérieures, légitimées par les manifestations de bonne conduite de l'UA, contre les gouvernements délinquants et également les mouvements rebelles, ont besoin d'être claires et rapides. Des médiateurs sont nécessaires, venant d'Afrique ou d'ailleurs, le plus souvent travaillant ensemble, comme cela a été le cas dans les efforts communs qui ont produit en 2005 l'accord de paix global au Soudan, l'accord de Lusaka de 1999 au Congo et l'accord de 1992 sur le Mozambique. Mais la signature d'un accord de paix n'est que la première étape, et non pas simplement une mesure destinée à réduire le poids du conflit sans continuer à résoudre les questions sous-jacentes et à mettre en application cette résolution au cours des années suivantes¹. Les États qui ont besoin d'intervention extérieure pour la médiation des conflits ont probablement également besoin d'intervention extérieure pour mettre en application leur résolution, même si cela ne leur plait pas.

Les pays africains sont loin du décollage. Au mieux, ils peuvent être en mesure de passer à une vitesse supérieure et de s'engager un peu plus vite dans une transition vers plus de développement et de démocratie. Certes, quelques éléments de la machinerie fonctionnent, et on peut espérer que le temps des échecs est passé. Pour la dignité de l'humanité et la sécurité des États, le monde extérieur doit répondre aux besoins là où il peut, en donnant aux Africains un exemple de responsabilité qui permettra à la fois de les aider et de les inspirer. À l'heure actuelle, les étrangers ne sont pas non plus à la hauteur des défis.

¹ I William Zartman, *Cowardly Lions: Missed Opportunities to Prevent Deadly Conflict and State Collapse* (Lynne Rienner, 2005).