

NIGERIA
AFRIQUE
ORIENTALE
AFRICANISME
MADAGASCAR
RWANDA
CAMEROUN



Le Nigeria au milieu du gué ?

TOUTE crise économique marque la fin d'une époque et permet l'émergence de nouvelles règles du jeu. Le Nigeria n'échappe pas à cette loi : l'acuité des problèmes dans lesquels il se débat depuis bientôt cinq ans, ne doit pas masquer l'importance des changements que l'économie de ce pays connaît depuis la mise en place du PAS (Programme d'ajustement structurel) en 1986. Ce programme lancé au moment où la Fédération était dans un état de quasi banqueroute semble être entré dans sa phase ultime, celle où sa réussite se joue.

L'inflexion libérale de la politique économique, timide au début de la prise de pouvoir du président Babangida, en raison de l'hostilité de l'opinion publique, s'est nettement accentuée. Après le relatif desserement de la dette extérieure, le gouvernement s'est attaqué aux problèmes de fonds de la société et de l'économie nigérianes en optant en effet pour une dérégulation libérale. Ses interlocuteurs dans les négocia-

tions internationales reconnaissent ses efforts. Les discussions concernant le rééchelonnement de la dette, dramatiques en 1986, sont presque devenues désormais une opération routinière ; des accords viennent d'être signés récemment avec le Club de Paris et avec le Club de Londres. La Banque mondiale et le FMI se sont engagés à accorder de nouveaux prêts. De son côté, l'État nigérian a commencé à rembourser sa dette ; la Banque centrale a honoré les échéances des billets à ordre qu'elle avait émis. Plus de 2 milliards de dollars ont ainsi été remboursés. Il est vrai aussi que depuis 1986, cette dette était passé de 23 à 29 milliards de dollars.

Le rééchelonnement conditionne le retour à l'équilibre des paiements extérieurs, mais n'apporte pas de solution à la question du financement des investissements. L'État nigérian n'a plus la possibilité de poursuivre sa politique ambitieuse de développement car il consacre ses moyens réduits au colmatage des déficits, à l'entretien des infras-

structures et à l'achèvement des grands projets de la décennie passée.

L'inflexion libérale

Le secteur privé est donc sollicité. L'appel aux capitalistes nigériens, les mesures d'encouragement au rapatriement des fonds illégalement placés à l'étranger n'ont pas produit de vague d'investissements. Cet attentisme était prévisible car la difficulté du contexte économique actuel n'est pas un facteur favorable pour l'investissement productif. Pour les Nigériens désireux d'investir, l'investissement foncier urbain, interdit aux étrangers, est actuellement le meilleur placement car il offre la meilleure couverture contre la dépréciation de la monnaie et permet de prendre position en cas de reprise de la construction. La relance de l'investissement productif dépend donc des investisseurs étrangers. Ce constat explique l'accentuation de la politique libérale. Après la mise en place du marché des devises et la suppression des licences d'importation, la libéralisation des prix industriels, la suppression des offices de produits agricoles et le retour de la commercialisation internationale des denrées au secteur privé, le gouvernement a annoncé d'autres mesures de dérégulation. Certaines sont mineures, mais d'autres constituent de vraies révolutions pour la société nigérienne.

Au rang des mesures mineures, il faut citer la réunification des taux de change entre le marché interbancaire des fonds de devises autonomes (appelés ainsi parce que, gagnés en exportant, leurs détenteurs peuvent en disposer libre-

ment) et le marché officiel des changes. La dépréciation de la naira est plus accentuée sur le premier marché que sur le marché officiel en raison de la pénurie de devises. Le gouvernement a cherché à plusieurs reprises à uniformiser les taux entre ces deux marchés en plafonnant la marge des banques intervenant sur le marché des fonds autonomes. Cette mesure a provoqué l'assèchement du marché interbancaire et la réanimation du marché noir, devenu alors plus lucratif. Le gouvernement a réagi en mettant en place un autre système selon lequel le marché interbancaire (*Interbank Foreign Exchange Market*) fournit la quotation journalière de la monnaie entre deux séances d'enchères sur le marché officiel. Ce système a provoqué l'alignement des taux sur le marché interbancaire et a donc accentué la dévaluation de la naira. L'activité de changeur de devises a été aussi réglementée dans un esprit libéral pour officialiser l'activité des changeurs de rues et éviter les passages illégaux de devises entre marchés.

Au rang des mesures administratives typiquement nigériennes, il faut citer la double tarification du carburant selon le caractère « privé » (0,60 naira le litre de super) ou « commercial » du véhicule (0,42 naira le litre pour les taxis et les bus). Trois compagnies : *Unipetrol*, *African Petroleum* et *National* ont été désignées pour distribuer le super « commercial ». Cette mesure qui a pour objectif de ne pas augmenter outre mesure le coût des transports pour la population apparaît a priori difficile à faire observer au Nigeria. Outre les carburants, le réajustement des tarifs publics s'est poursuivi selon des formules modulées afin d'éviter de faire payer (trop) le consommateur

final. Ont été concernées les communications téléphoniques internationales (700 % de hausse), la location de lignes de communications internationales spécialisées (1 500 à 2 400 %), les billets d'avion internationaux (65 à 100 %). Le tarif douanier a été réaménagé pour diminuer les taxes sur les pièces des véhicules assemblés au Nigeria. L'interdiction d'importer des produits alimentaires est maintenue.

Certains organismes publics vont être supprimés ou rendus au secteur privé partiellement ou totalement. Le décret du 5 juillet 1988 précise le périmètre de privatisation : 67 sociétés seront privatisées, 11 sociétés seront rendues à un fonctionnement concurrentiel total, 14 sociétés à un fonctionnement concurrentiel partiel. La participation de l'État sera réduite dans les banques, les cimenteries et dans de nombreuses sociétés publiques. Le gouvernement a déjà mis en vente une société de distribution pétrolière et une industrie agro-alimentaire. La liste des entreprises ne comporte pas, loin s'en faut, que des entreprises aussi profitables et attractives : il faut donc s'attendre à ce que le programme s'étende au-delà du délai de 12 mois que s'est fixé le gouvernement pour privatiser ces entreprises. Depuis 1970, l'accent était mis sur l'étatisation de l'activité économique. Ce décret y met un terme et enclenche un mouvement inverse.

La mesure majeure, spectaculaire, annoncée le 14 janvier 1989 par le président Babangida, concerne la suppression de la règle de l'indigénisation du capital des entreprises instituée par la loi de 1977. Mis à part 40 secteurs à « basse technologie » appartenant principalement au secteur tertiaire, Nigériens et étrangers pourront créer des

sociétés « selon la composition du capital qui leur conviendra ». Le statu quo demeure pour les banques, les assurances, la prospection pétrolière et minière. Le gouvernement a inauguré aussi une nouvelle procédure en offrant à des entreprises désireuses d'investir au Nigeria dans les secteurs productifs la possibilité de racheter une partie de la dette publique libellée en devises (*Debt Equities Swap*). Cette procédure par le jeu de la décote et de la dévaluation de la naira donne une prime à l'investisseur étranger.

Cette libéralisation est un réel signe d'encouragement pour les investissements étrangers. Le gouvernement l'a différée jusqu'au moment où son évidence pour le succès de la privatisation du secteur public est apparue.

La marche forcée vers la nouvelle société nigériane

Cette nouvelle politique économique modifie considérablement la position des acteurs de l'économie nigériane. La population rurale et l'agriculture retrouvent un contexte de production plus favorable puisqu'il n'y a pratiquement plus d'arrivage de produits alimentaires importés en raison de la dévaluation de la monnaie et des interdictions d'importation. Les paysans engagés dans des cultures de rente bénéficient d'excellents prix pour leurs produits car ceux-ci sont recherchés en raison des devises qu'ils procurent. Mais après deux années excellentes pour toutes les productions agricoles, les récoltes de l'année 1988 ont été moins bonnes en raison d'une pluviométrie moins favorable.

Le Plan d'ajustement structurel

affecte principalement la classe moyenne urbaine car il a provoqué rapidement des effets négatifs sur le revenu et la consommation de cette population sans susciter encore d'effets positifs. Pendant l'année 1987, la population urbaine nigériane s'est montrée relativement disciplinée. L'année 1988 a vu des troubles sociaux violents que le gouvernement a réprimé durement : fermeture des universités en février et en avril à la suite de manifestations étudiantes contre la hausse des produits pétroliers, grève des employés de banques et d'assurances en avril, grève des enseignants en juillet et interdiction du syndicat des enseignants, licenciement de 4 000 employés de la *Nigerian Railways Company*, grève des cheminots de Lagos en août, grève des cadres de la *Nigerian Electric Power Authority* en octobre, licenciement de 5 000 salariés des *Nigerian Telecommunications* en novembre, en décembre grève des dockers de Lagos et licenciement de 2 500 salariés de *Nigeria Airways*.

Le gouvernement a réussi chaque fois à contrôler l'agitation sociale en faisant très peu de concessions et en se montrant très ferme sur le service public. Des mesures symboliques ont été prises : condamnation à la prison à vie de onze cadres grévistes de la *Nigerian Electric Power Authority* à l'origine de la grève qui avait privé Lagos d'électricité. Il faut rappeler aussi que le président Babangida a fait exécuter les officiers qui avaient projetés un coup d'état contre lui. Lors du 3^e anniversaire de son arrivée au pouvoir, le Président a décrit l'opposition à son gouvernement et les manifestations contre sa politique comme des tentatives de sabotage du programme économique.

Cette fermeté se manifeste aussi dans la conduite de la procédure du retour du pouvoir aux civils. Les hommes politiques de l'ancien régime demeurent exclus de candidature. L'Assemblée constituante qui a commencé à débattre de la future constitution s'est vu assigner un cadre de travail précis et interdire de discuter d'un certain nombre de thèmes. Prévu pour 1992, ce retour témoigne de la volonté de donner de nouvelles institutions aux pays et de susciter une nouvelle génération d'hommes politiques non impliqués dans les délices de l'économie mixte pétrolière. Libéralisation économique et régénération politique vont ainsi de pair car la société nigériane doit être capable de sélectionner une élite sur sa compétence. Sans trop le faire savoir, le président Babangida a ainsi lancé une véritable révolution sociale pour le pays. La fermeté dont il fait preuve ne pourra être longtemps maintenue que si la population commence à apercevoir les signes tangibles de la réussite des réformes économiques.

Le fardeau moral de la dette commence à changer d'épaules

Depuis 1985, la plupart de ces réformes ont été mises en œuvre pour satisfaire les exigences du FMI et de la Banque mondiale. Des conditions très dures ont été imposées à des pays comme le Nigeria en raison de leur mauvaise gestion. Ces réformes étaient certainement nécessaires pour apurer la situation économique et corriger les comportements spéculatifs d'une grande partie de la population. Si l'impéritie passée de l'administration nigériane est indéniable, on

commence cependant à mieux analyser les causes réelles de l'endettement.

Les conséquences de l'effondrement du système de Bretton Woods en 1971 ont été masquées par le choc pétrolier. Le recyclage des pétro-dollars a permis aux grandes banques internationales de faire croître leurs prêts de 20 à 30 % par an à des États n'accordant qu'une attention distraite à leur gestion, notamment à leur déficit intérieur et à leur secteur public pléthorique. Le Nigeria était dans ce cas. Les banques prêtaient car le pétrole était un produit dont le prix ne pouvait que monter. Le FMI demandait aussi aux banques de faire leur devoir en prêtant des fonds acquis essentiellement sur le marché de l'Eurodollar alimenté par les déficits du budget américain.

Les responsabilités de cette crise financière sont donc multiples et ceux qui crient le plus fort sur la scène internationale contre les retards de paiement de la dette nigériane oublient souvent les profits considérables qu'ils ont réalisés avec le recyclage des pétro-dollars. Les milieux économiques internationaux commencent à s'en rendre compte d'autant plus vivement que les potentialités de développement du pays ne pourront être mises en valeur si celui-ci épuise toutes ses ressources pour honorer ses engagements passés. Remettre purement et simplement les dettes de cette période serait cependant un acte contraire à la morale des affaires et à la sécurité du crédit, mais un rééchelonnement plus souple consenti en fonction des efforts faits par le Nigeria s'impose.

Le retournement du marché pétrolier devrait faciliter l'évolution des opinions sur l'économie nigériane. Ces dernières années, les bas

prix du brut l'avaient fait oublier, mais le pétrole revient maintenant sur la scène internationale. La demande mondiale est répartie, timidement en 1986 et 1987, plus vite en 1988 (+ 4 % au dernier trimestre 1988). La production des USA n'est plus à un niveau suffisant pour satisfaire la croissance de la demande intérieure du premier marché mondial. La concurrence des autres énergies s'est éteinte ; la part de marché des pays NOPEP stagne alors que celle de l'OPEP a cru de 6 % par an depuis un an. La conjoncture pétrolière se retourne et les pays NOPEP sont en passe de s'entendre avec les pays OPEP sur un prix de référence.

Pour le Nigeria cela a plusieurs conséquences positives :

- les cours se stabilisent à un bon niveau,

- son quota OPEP a augmenté (il passe de 1,301 à 1,355 millions de barils/jour),

- il bénéficie de ses efforts d'investissements dans le raffinage et la pétrochimie,

- ses réserves de pétrole et de gaz sont considérables ; le gaz jusque-là peu développé est là pour prendre le relais des hydrocarbures liquides car le projet de liquéfaction du gaz (*Bonny Light*) avance.

L'économie du Nigeria entre-elle en phase de retournement ?

L'insuffisance de la production intérieure par rapport à la demande est une donnée essentielle de l'économie nigériane depuis son indépendance. La politique d'investissements publics massifs de la période 1975-1980 a essayé d'y remédier en voulant jeter les bases amont d'un système industriel puissant et inté-

gré (aciérie, sidérurgie, raffinage et pétrochimie). Ces investissements n'apportent pas à court terme de solution au déséquilibre de la demande ; ils l'accroissent même car ils insufflent des revenus supplémentaires. Ce contexte éclaire la politique industrielle des années 75-80 et celle appliquée actuellement : la volonté de contrôler toute la production industrielle d'amont en aval a été néfaste pour le Nigeria parce que les Nigériens n'avaient ni la capacité technique ni la volonté d'investir. Les industries aval capables de satisfaire la demande finale ne sont pas créées parce que les Nigériens ne s'y sont pas intéressés et parce que les sociétés étrangères n'ont pas voulu partager le pouvoir et la gestion des entreprises comme l'entendait la loi de nigérianisation du capital. L'inflexion libérale est certainement le résultat des pressions de la Banque mondiale et du FMI, mais elle est aussi l'acceptation lucide de la réalité économique nigériane. Par tradition historique, l'élite de ce pays se tourne plus volontiers vers le commerce, l'intermédiation avec le pouvoir politique que vers l'industrie. Jusqu'à présent, ce comportement exprimait une certaine rationalité économique car les retours sur investissement étaient plus forts dans le négoce des influences que dans les entreprises de production !

Les réformes pratiquées visent à faire changer ce contexte. Les industriels étrangers, surtout ceux

qui sont déjà implantés au Nigeria, commencent à s'en rendre compte. Le coût de la main-d'œuvre y est devenu un des moins élevés d'Afrique de l'Ouest. La dévaluation de la naira a atteint un niveau tel que le risque de change pour les investissements étrangers disparaît. L'inflation s'est accélérée en 1988 mais a cependant été contenue. Depuis la mise en place du Plan d'ajustement structurel et en dépit de toutes les difficultés rencontrées, la somme cumulée des devises vendues aux enchères ou puisées dans les fonds autonomes dépasse 10 milliards de dollars. A cela s'ajoute le remboursement de la dette. Sur le plan des échanges internationaux, l'économie du Nigeria compte toujours.

L'analyse de l'emploi des devises achetées sur le marché des changes montre une légère augmentation de l'achat des matières premières, une stabilité de ceux des machines et des produits finis et une régression des transferts d'invisibles. Cet indice comme ceux des productions sectorielles ne peuvent pas encore nous faire conclure à une reprise économique, mais nous pouvons dire que la phase d'assainissement du système industriel et de disparition des entreprises non viables touche à sa fin. La nouvelle donne économique en place, l'année 1989 révélera les stratégies de chacun. Le Nigeria demeure plus que jamais le laboratoire économique de l'Afrique de l'Ouest.

Jean Philippe