



Article scientifique

Article

2020

Published version

Public access

This is the published version of the publication, made available in accordance with the publisher's policy.

États d'urgence: le gouvernement de la croissance et du développement en Afrique

Peclard, Didier; Kernen, Antoine; Khan Mohammad, Guive

How to cite

PECLARD, Didier, KERNEN, Antoine, KHAN MOHAMMAD, Guive. États d'urgence: le gouvernement de la croissance et du développement en Afrique. In: Critique internationale, 2020, vol. 4, n° 89, p. 9–27. doi: 10.3917/crii.089.0012

This publication URL: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:146424>

Publication DOI: [10.3917/crii.089.0012](https://doi.org/10.3917/crii.089.0012)

© This document is protected by copyright. Please refer to copyright holder(s) for terms of use.

Last deposit update in Archive ouverte UNIGE on 03.12.2025 15:25

ÉTATS D'ÉMERGENCE. LE GOUVERNEMENT DE LA CROISSANCE ET DU DÉVELOPPEMENT EN AFRIQUE

[Didier Péclard](#), [Antoine Kernén](#), [Guive Khan-Mohammad](#)

Presses de Sciences Po | « Critique internationale »

2020/4 N° 89 | pages 9 à 27

ISSN 1290-7839

ISBN 9782724636338

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-critique-internationale-2020-4-page-9.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Presses de Sciences Po.

© Presses de Sciences Po. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

États d'émergence. Le gouvernement de la croissance et du développement en Afrique

par Didier Péclard, Antoine Kernén et Guive Khan-Mohammad

En janvier 2019 s'est tenue à Dakar la troisième édition de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique¹. Durant trois jours, « plus de 1 300 décideurs et experts » provenant d'une cinquantaine de pays ont échangé sur le thème « Émergence, secteur privé et inclusivité ». Cette rencontre internationale est la démonstration parmi bien d'autres de la place que le terme « émergence » tient depuis un peu plus d'une décennie dans les débats sur le développement et la croissance économique en Afrique. Sur les 54 pays du continent, 37 se sont d'ailleurs dotés d'un « plan d'émergence », avec un horizon allant de quelques années à quelques décennies². Du « Plan Sénégal Émergent » à la « Vision Kenya 2030 » en passant par l'« Agenda 2025 » du Mozambique

1. <https://croissanceafrique.com/index.php/2019/01/20/emergence-de-lafrique-1300-decideurs-a-dakar/>. Voir aussi http://www.presidence.sn/actualites/ouverture-de-la-conference-internationale-sur-lEmergence-de-lafrique_1557. Les deux premières éditions s'étaient tenues à Abidjan en 2015 et 2017.

2. <https://devstate.hypotheses.org/scientific-output/charts-and-figures>. Voir également Youssoufou Hamadou Daouda, « Dynamiques, marqueurs et fragilités des trajectoires d'émergence en Afrique subsaharienne », *Mondes en développement*, 186, 2019, p. 121-136.

ou le « Gabon Émergent »³, ces documents de stratégie témoignent du retour des « raisons et imaginaires de la planification »⁴ au cœur du gouvernement étatique de la croissance économique et du développement. S'ils paraissent ainsi rompre avec les décennies de l'ajustement structurel et sa logique d'État minimum, ces plans font également écho à l'Agenda 2063 de l'Union africaine et à sa vision d'une « Afrique intégrée, prospère et pacifique, dirigée par ses propres citoyens, et représentant une force dynamique sur la scène mondiale »⁵.

Certes, il s'agit là bien sûr d'une question de (re)présentation. Au début des années 2000⁶, l'Afrique était diagnostiquée comme « continent sans espoir ». Dix ans plus tard, à la faveur du boom des prix des matières premières et de la crise économique dans les pays du Sud de l'Europe, l'image qui s'impose est celle d'un « continent plein d'espoir »⁷, dopé par la « croissance la plus rapide au monde », et qui « aspire »⁸ à suivre le chemin tracé par les « tigres asiatiques ». Dans ce nouveau récit, l'Afrique est devenue une espèce d'ultime frontière du capitalisme⁹, et les taux de croissance du PIB à deux chiffres que de nombreux pays du continent affichent depuis le début des années 2000 font rêver bien des investisseurs et des ministres des Finances. Pour de nombreux observateurs cependant, l'émergence n'est qu'une question de discours. Et à force d'être asséné, celui-ci serait devenu un mantra contemporain, une prière incantatoire dont la répétition incessante tiendrait moins d'un projet de transformation des économies et des sociétés africaines que d'une forme de réinvention des discours développementalistes aux contours de prophétie autoréalisatrice. L'émergence ne serait-elle donc qu'une « fable » contemporaine¹⁰ par laquelle les pays africains revisiteraient la « croyance occidentale » qu'est le développement¹¹ ?

De fait, les questions, les doutes et les critiques abondent à propos de la notion d'émergence et de la « réalité » qu'elle est censée décrire en Afrique. Tout d'abord, le terme lui-même brille par sa polysémie, son manque de clarté, et la diversité des critères censés permettre de franchir le seuil qu'il instaure. Certes, dans le cas de l'Afrique subsaharienne, l'émergence est régulièrement corrélée à des éléments

3. Voir respectivement <http://www.presidence.sn/pse/presentation> (Sénégal) ; <http://vision2030.go.ke/> (Kenya) ; <http://www.foresightfordevelopment.org/sobipro/55/130-agenda-2025-the-nations-vision-and-strategies> (Mozambique) ; <http://www.gabonemergent.org/> (Gabon).

4. Boris Samuel (dir.), « Raisons et imaginaires de la planification », *Politique africaine*, 145 (1), 2017.

5. <https://au.int/fr/agenda2063/vue-ensemble>.

6. « The Hopeless Continent », *The Economist*, 11 mai 2000 (<https://www.economist.com/weeklyedition/2000-05-13>) ; Mel Bunce, Suzanne Franks, Chris Paterson, *Africa's Media Image in the 21st Century. From the « Heart of Darkness » to « Africa Rising »*, Londres, Routledge, 2016.

7. « The Hopeful Continent. Africa Rising », *The Economist*, 3 décembre 2011 (<https://www.economist.com/leaders/2011/12/03/africa-rising>).

8. « The World's Fastest-Growing Continent. Aspiring Africa », *The Economist*, 2 mars 2013 (<https://www.economist.com/leaders/2013/03/02/aspiring-africa>).

9. Kingsley Chiedu Moghalu (alors vice-directeur de la Banque centrale du Nigeria), *Emerging Africa. How The Global Economy's « Last Frontier » Can Prosper and Matter*, Londres, Penguin Books, 2013.

10. François Giovalucchi, « L'émergence africaine, une fable de notre temps », *Le Monde*, 29 août 2018.

11. Gilbert Rist, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po, 4^e édition, 2013.

tels que l'attractivité des marchés pour les investisseurs, la croissance soutenue du PIB couplée à une augmentation de la productivité, des investissements importants dans de grandes infrastructures et le développement d'une classe moyenne avide de consommation¹², mais la mesure de ces différents facteurs est très approximative et sujette à débats. Ensuite, l'émergence est souvent critiquée parce qu'elle est « enchâssée dans une vision implicite du monde » selon laquelle « l'évolution suivie par les pays dits aujourd'hui "développés" servirait de mètre étalon à l'aune [duquel] les changements des économies et des sociétés humaines seraient jaugés »¹³. On serait donc bien dans la reproduction d'une vision exogène du devenir des sociétés africaines, et la rhétorique de l'émergence serait plus un diagnostic posé sur un présent jugé « lacunaire »¹⁴ que la promesse d'un devenir.

Toutefois, au-delà de ces critiques, si le récit de l'émergence « prend », c'est parce que la croissance qu'il met en lumière semble fondée sur une réalité macroéconomique tangible : de 2,3 % entre 1980 et 1990, la croissance du PIB moyen pour l'Afrique subsaharienne est passée, selon la Banque mondiale, à 6,2 % durant la décennie suivante, avant de redescendre à 3,9 % entre 2010 et 2017, baisse prononcée certes, mais qui place la moyenne africaine largement au-dessus de la moyenne mondiale (2,8 %) ¹⁵. Cette tendance n'est d'ailleurs pas propre à l'Afrique, puisque, « entre 2000 et 2011 (...) 90 % des pays en voie de développement [avaient] un taux de croissance supérieur à celui des États-Unis [qui était] de 2,94 points selon la Banque mondiale » ¹⁶. C'est toutefois en Afrique subsaharienne que l'on trouve les pays qui connaissent les taux de croissance les plus élevés depuis le début des années 2000 ¹⁷. C'est précisément en raison de cet accent mis sur la croissance économique que le récit de l'émergence fait également l'objet de nombreuses critiques. En effet, la croissance n'est pas synonyme de développement, et les inégalités ont augmenté de façon exponentielle durant cette même période ¹⁸. Certains observateurs soulignent par ailleurs que les politiques menées au nom de l'émergence ont surtout pour résultat d'aggraver les faiblesses principales des économies africaines : les investissements massifs, notamment dans le secteur des infrastructures, sont une cause de surendettement ¹⁹ et, loin d'assister à une diversification du tissu économique, on constate

12. Alexander Beresford, « Africa Rising? », *Review of African Political Economy*, 43 (147), 2016, p. 1-7.

13. Jean-Jacques Gabas, Bruno Losch, « La fabrique en trompe-l'œil de l'émergence », dans Christophe Jaffrelot (dir.), *L'enjeu mondial. Les pays émergents*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008, p. 25.

14. Felwine Sarr, *Afrotopia*, Paris, Philippe Rey, 2016, p. 11.

15. Y. Hamadou Daouda, « Dynamiques, marqueurs et fragilités des trajectoires d'émergence en Afrique subsaharienne », art. cité, tableau 2, p. 126.

16. Pierre Salama, « Émergents. Le temps des désillusions. Introduction », *Revue Tiers Monde*, 219, 2014, p. 8.

17. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/07/04/l-emergence-africaine-existe-t-elle-vraiment_5325764_3212.html.

18. Jan Hofmeyr, « Africa Rising? Popular Dissatisfaction with Economic Management despite a Decade of Growth », *Afrobarometer Policy Brief*, 2, octobre 2013.

19. Ian Taylor, « Dependency Redux: Why Africa Is not Rising », *Review of African Political Economy*, 43 (147), 2016, p. 8-25.

une dépendance accrue aux ressources naturelles, le pétrole en premier lieu²⁰. Cela contribue à la volatilité des indices macroéconomiques, particulièrement marquée dans les pays très dépendants de la rente pétrolière comme l'Angola, et explique en grande partie la baisse spectaculaire du taux de croissance après la crise de 2008-2009 et la chute des cours du baril en 2014. Enfin, d'autres mettent en avant l'extrême fragilité des projections de croissance et les résultats nuancés atteints pour le moment par la plupart des pays africains engagés dans cette voie²¹. Nous adoptons ici une perspective différente. À l'heure où les conséquences encore difficilement chiffrables de la pandémie de COVID-19 font peser une lourde hypothèque sur les économies africaines, notre propos n'est pas de dresser un bilan des succès et des échecs des politiques d'émergence, ni de mesurer l'écart entre discours et réalité. Nous faisons plutôt le choix d'analyser le récit de l'émergence à la fois en tant que construction discursive de la réalité et comme révélateur des dynamiques de rupture et de continuité dans le gouvernement des inégalités, de la croissance et du développement en Afrique.

Gouverner l'émergence

Cette démarche doit être menée à trois niveaux. Tout d'abord, que la rhétorique soit un élément central de l'émergence n'est pas un problème en soi, dès lors que l'on ne cherche pas à en évaluer la véracité ou le degré de correspondance avec la réalité. En tant que représentation, même consciemment ou inconsciemment « fausse » de la réalité des économies africaines, elle fait partie de la construction du réel par la macroéconomie, et peut dès lors être abordée comme « un matériau pour comprendre les logiques de l'État, les préoccupations politiques, les mécanismes de pouvoir et les techniques de savoir »²². Étudier l'émergence comme une mise en récit de l'Afrique contemporaine, avec tout ce que cette opération contient de construction du réel, consiste à replacer ce « nouveau » discours dans une dynamique de mise en récit des « réussites » puis de la « faillite » des économies africaines qui a accompagné et servi de légitimation aux politiques néolibérales des années 1980, et que l'on peut faire remonter à la période du colonialisme tardif²³. S'il y a continuité dans la façon dont le chiffre est mobilisé pour construire une réalité qui sert de base à légitimer des politiques

20. Chris Alden, « A Chinese Model for Africa: Problem-Solving, Learning and Limits », dans Chris Alden, Daniel Large (eds), *New Direction in Africa-China Studies*, Londres, New York, Routledge, 2018. L'Angola et le Nigeria, les deux plus importants producteurs de pétrole au sud du Sahara, ont d'ailleurs connu les taux de croissance les plus élevés du continent durant les années 2000.

21. Steven Radelet, « Africa's Rise – Interrupted ? », *Finance and Development*, 53 (2), 2016, p. 6-11.

22. Béatrice Hibou, Boris Samuel, « Macroéconomie et politique en Afrique », *Politique africaine*, 124, 2011, p. 5-27.

23. Vincent Bonneau, « Généalogie d'une évidence statistique : de la "réussite économique" du colonialisme tardif à la "faillite" des États africains (v.1930-v.1980) », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 62 (4), 2015, p. 33-63 ; Morten Jerven, *Poor Numbers: How We Are Misled by African Development Statistics and What to Do about It*, Ithaca, Cornell University Press, 2013.

mises en œuvre aux niveaux national et international, l'émergence se construit cependant elle-même comme un discours de rupture. Rupture tout d'abord par rapport aux années d'ajustement structurel, avec un retour à une politique volontariste d'investissement ; rupture ensuite par rapport à la rhétorique néolibérale de l'État minimum, en replaçant l'État au cœur des stratégies de planification et de développement économique ; rupture enfin dans l'affirmation d'une Afrique ne laissant désormais plus « à d'autres » le soin et le privilège de lui dicter ses priorités en termes de développement économique et social. Les auteurs de ce dossier montrent comment les négociations portant sur ces représentations « produisent » l'État, en ce qu'elles mettent en relation et en tension des acteurs, les imaginaires qu'ils véhiculent et les dispositifs de pouvoir dans lesquels ils sont enchâssés.

Ensuite, les politiques et les projets qui sont menés au nom de l'émergence s'inscrivent durablement dans le paysage physique, social et politique des pays concernés. L'émergence s'accompagne en effet de nouvelles stratégies et de nouvelles possibilités d'investissements, notamment dans de grands projets d'infrastructures (routières, ferroviaires, portuaires, énergétiques), en rupture avec l'orthodoxie budgétaire imposée par les institutions de Bretton Woods qui avait gelé certains projets pendant plusieurs décennies²⁴. Il en est ainsi de la construction du port de Lamu, au Kenya, analysée ici par Elisa Gambino. Conçu dans les années 1980, le projet a été finalement lancé plus de vingt ans après. Ce port est le débouché du Lamu Port-South Sudan-Ethiopia Transport Corridor (LAPSSET)²⁵, vaste couloir transnational, considéré comme le fleuron de la Vision 2030 du Kenya. E. Gambino montre que le port et le corridor s'insèrent dans les « géométries du pouvoir » kenyan, reproduisant une vision centralisatrice du développement historiquement très ancrée, tout en ouvrant de nouveaux espaces de négociation au niveau local entre la direction du *county* de Lamu et l'entreprise chinoise en charge de la réalisation des travaux de construction. Charline Kopf, quant à elle, montre en quoi le Train Express Régional (TER) qui doit relier le centre-ville de Dakar au nouvel aéroport international Blaise Diagne en passant par la cité futuriste de Diamniadio est un enjeu physique et symbolique des débats relatifs à l'émergence au Sénégal, qui transforme profondément le quotidien des quartiers précaires qu'il traverse.

Enfin, l'émergence se traduit par de nouvelles pratiques de gouvernement, voire une nouvelle ingénierie sociale du développement dont les effets très concrets

24. Gérard Amougou, René Faustin Bobo Bobo, « Ambition développementaliste, État stationnaire et extraversion au Cameroun de Paul Biya. Le projet de construction du port autonome de Kribi », *Politique africaine*, 150, 2018, p. 29-51 ; Stephan Miescher, Dzodzi Tsitsaka, « Hydro-Power and the Promise of Modernity and Development in Ghana: Comparing the Akosombo and Bui Dam Projects », *Ghana Studies*, 12 (1), 2009, p. 15-53 ; Allen Isaacman, Barbara Isaacman, *Dams, Displacement, and the Delusion of Development: Cabora Bassa and Its Legacies in Mozambique, 1965-2007*, Athens, Ohio University Press, 2013.

25. <https://www.lapsset.go.ke/>.

sont bien observables. Les stratégies d'émergence, au-delà des variations dans leur formulation et de la diversité des contextes nationaux dans lesquels elles sont mises en œuvre, semblent converger vers deux points : le retour en grâce de la planification comme outil de gouvernement²⁶ et le rôle de l'État comme moteur du développement. Ce double redéploiement, rendu possible par la remise en cause du Consensus de Washington, est marqué par l'ambivalence et l'incomplétude, l'esprit du volontarisme étatique se conjuguant très souvent avec la lettre de l'idéologie néolibérale²⁷. La trajectoire du Sénégal est à cet égard exemplaire, et Maura Benegiamo montre bien dans ce dossier comment la mise en œuvre du Plan Sénégal Émergent par le gouvernement Macky Sall procède par la rencontre du dirigisme (voire de l'autoritarisme) d'État et de la « main invisible » du marché. La politique de logements sociaux en Côte d'Ivoire, étudiée ici par Alex N'goran, Moussa Fofana et Francis Akindès, de même que les politiques d'industrialisation au Cameroun analysées par Guive Khan-Mohammad et Gérard Amougou, illustrent, dans des contextes très différents, des dynamiques convergentes de légitimation du pouvoir d'État par le privé. Or c'est précisément par et pour leur incomplétude et leur ambivalence que ces stratégies nous permettent d'interroger les dynamiques de formation de l'État dont elles sont l'expression.

Les débats qui traitent de l'« État développeur » en Afrique ne sont pas nouveaux²⁸. Très largement articulés autour des conditions qui permettraient l'importation du « modèle » asiatique ou expliqueraient le « retard » que les « lions africains » auraient pris sur les « tigres asiatiques » depuis les années 1960²⁹, ils ont souvent mis en avant la gestion néopatrimoniale du pouvoir en Afrique comme étant la source de l'incapacité structurelle des États d'Afrique subsaharienne à assurer le bien-être et le développement de leurs citoyens, quand ils ne la présentaient pas comme la cause de la faiblesse, voire de la supposée faillite de ces États. Cette prétendue incompatibilité des États africains avec une logique développementaliste a été critiquée pour sa normativité³⁰, et l'idée même que le néopatrimonialisme soit « naturellement » contraire au développement a été remise en cause. Plutôt que d'imposer des recettes sortant des cuisines de Washington, il faudrait « aller dans le sens » du développement africain, et tenir

26. B. Samuel, « Planifier en Afrique », *Politique africaine*, 145, 2017, p. 5-26.

27. Kako Nubukpo, « Quel futur pour l'Afrique ? Évolution des paradigmes du développement, débats méthodologiques et perspectives », *L'Économie politique*, 59 (3), 2013, p. 76-90 ; K. Nubukpo, propos recueillis par B. Samuel, « Entre les plans d'émergence sans vision et des visions sans émergence : la difficile appropriation par l'Afrique de ses trajectoires de développement », *Politique africaine*, 145 (1), 2017, p. 51-63.

28. Laura Routley, « Developmental States in Africa? A Review of Ongoing Debates and Buzzwords », *Development Policy Review*, 32 (2), 2014, p. 159-177.

29. Bernard Beretsen, et al. (eds), *Asian Tigers, African Lions: Comparing the Development Performance of Southeast Asia and Africa*, Leyde, Brill, 2013.

30. Thandika Mkandawire, « Thinking about Developmental States in Africa », *Cambridge Journal of Economics*, 25 (3), 2001, p. 289-314.

compte des structures et des dynamiques locales de l'exercice du pouvoir³¹. C'est dans cette perspective que, suivant Tim Kelsall, le néopatrimonialisme peut être développementaliste à condition qu'il repose sur un pouvoir fort qui a « réussi à centraliser le contrôle des rentes » tout en adoptant « une approche de long terme dans la maximisation des rentes »³². Ces recherches ont le grand mérite de se départir du normativisme qui a accompagné le « catéchisme » néolibéral et son injonction à la « bonne gouvernance »³³. Elles restent toutefois dans un registre prescriptif, cherchant *in fine* les conditions qui permettraient au développementalisme d'advenir dans le contexte africain, et n'interrogent pas assez, selon nous, les modalités de l'exercice du pouvoir que le credo développementaliste véhicule et permet de légitimer.

Tout en nous inscrivant dans la continuité de cette littérature, nous proposons de déplacer le regard. Au lieu de chercher les conditions de possibilité d'adaptation d'un État développeur (asiatique) aux formes et aux structures du pouvoir et de son exercice en Afrique, nous proposons de resituer les discours et les pratiques de l'émergence dans les dynamiques de formation de l'État en Afrique, comprise ici comme « un ensemble contradictoire de conflits, de négociations et de compromis entre différents groupes » dont les interactions constituent la « vulgarisation du pouvoir », c'est-à-dire son inscription dans des relations sociales³⁴. Notre hypothèse centrale, illustrée de différentes manières par les cinq articles qui constituent ce dossier, est la formation de ce que nous appelons des « États d'émergence », produits d'une conjoncture dans laquelle la centralité de l'État comme acteur du développement n'a d'égale que la place prépondérante du secteur privé. Les traits saillants de ces États seraient la planification comme outil de gouvernement et comme projection symbolique et concrète du pouvoir aussi bien à l'intérieur de leurs frontières qu'à l'international ; la capacité à s'inscrire dans le nouvel horizon de l'extraversion³⁵ en Afrique marqué par la diversification des sources potentielles de financement des politiques de l'émergence (Chine, bien sûr, mais également Brésil, Maroc, Turquie, Indonésie, entre autres) et à jouer de l'élargissement du « marché » des modèles de développement ; des investissements massifs dans de grands projets d'infrastructures, dont la valeur symbolique rivalise parfois avec la rationalité économique ; une forte centralisation de la « rente de l'émergence », dont la gestion est déléguée à de nouveaux organismes supra-ministériels sous le contrôle direct de la Présidence, mais qui

31. Tim Kelsall, « Going with the Grain in African Development? », *Development Policy Review*, 26 (6), 2008, p. 627-655.

32. T. Kelsall, *Business, Politics and the State in Africa. Challenging the Orthodoxies on Growth and Transformation*, Londres, Routledge, 2013, p. 25. Voir aussi David Booth, *et al.*, *Developmental Regimes in Africa: Initiating and Sustaining Developmental Regimes in Africa*, Londres, Overseas Development Institute, 2015.

33. B. Hibou, « Banque mondiale. Les méfaits du catéchisme économique », *Esprit*, août-septembre 1998, p. 98-139.

34. Bruce Berman, John Lonsdale, *Unhappy Valley. Conflict in Kenya and Africa*, Oxford, James Currey, 1992, vol. 1, p. 5.

35. Jean-François Bayart, « L'Afrique dans le monde : une histoire d'extraversion », *Critique internationale*, 5, 1999, p. 97-120.

contribuent aussi à la « production bureaucratique du réel »³⁶ par le truchement des plans d'émergence et de l'élaboration des politiques de sa mise en œuvre.

Pour discuter cette hypothèse, nous avons privilégié trois axes. Le premier concerne la toile de fond idéologique sur laquelle se dessine le retour de l'État au centre des politiques de développement contemporaines. Cette mise en contexte permet de décortiquer les différentes façons dont les ambiguïtés du post-Consensus de Washington influent sur la forme prise par les plans d'émergence africains. Elle permet en outre de mettre en lumière le rôle des acteurs africains dans le processus d'appropriation des modèles « importés » et sous-tend notre réflexion sur les politiques de développement comme autant de lieux de formation et de négociation de l'État³⁷. Le deuxième axe est consacré à la matérialité de l'« émergence ». Parfois réduites à tort à leur seule dimension discursive, les politiques d'émergence se matérialisent par des réformes institutionnelles et des projets d'investissements de grande ampleur – notamment dans le domaine des infrastructures –, de nouvelles politiques économiques et sociales, ou encore de nouvelles collaborations internationales. Enfin, dans le troisième axe, les modes de gouvernement et les usages politiques des dispositifs de l'émergence sont étudiés afin de questionner l'éventuelle formation d'un « État d'émergence ».

Ruptures et continuités des modèles d'émergence

Le « passage à l'émergence » en Afrique est le fruit d'une conjoncture particulière qui a vu le paysage du développement changer sur trois niveaux au moins. Depuis le milieu des années 1990 tout d'abord, le Consensus de Washington et la doxa néolibérale selon laquelle « l'incompétence des gouvernements et la corruption [étaient] des menaces bien plus importantes pour la croissance que les défaillances du marché »³⁸ ont cédé le pas à une perspective qui (re)place l'État au centre des dispositifs de développement économique et social³⁹. Ensuite, la croissance économique des années 2000 et l'attractivité des économies africaines, que ce soit grâce aux projets d'infrastructures ou aux promesses d'une « classe

36. B. Samuel, « L'«Éducation pour tous» au Burkina Faso. Une production bureaucratique du réel », dans B. Hibou (dir.), *La bureaucratization néolibérale*, Paris, La Découverte, 2013, p. 263-290.

37. Tobias Hagmann, Didier Péclard, « Negotiating Statehood: Dynamics of Power and Domination in Africa », *Development and Change*, 41 (4), 2010, p. 539-562.

38. Nancy Birdsall, Francis Fukuyama, « The Post-Washington Consensus : Development after the Crisis », *Foreign Affairs*, 90 (2), 2011, p. 45-53.

39. Joseph E. Stiglitz, « More Instruments and Broader Goals: Moving toward The Post-Washington Consensus », *WIDER Annual Lecture 002*, Helsinki, UNU-WIDER, 1998 ; Ben Fine, Costas Lapavistas, Jonathan Pincus, *Development Policy in the Twenty-First Century: Beyond the Post-Washington Consensus*, Londres, Routledge, 2004 ; Yujiro Hayami, « From the Washington Consensus to the Post-Washington Consensus: Retrospect and Prospect », *Asian Development Review*, 20 (2), 2003, p. 40-65.

moyenne » en devenir⁴⁰, ont offert aux États africains une nouvelle marge de manœuvre dans leurs rapports avec les institutions financières internationales et leurs principaux bailleurs bilatéraux. Enfin, le rôle grandissant de la Chine et d'autres donateurs ou investisseurs non occidentaux (Inde, Brésil, Indonésie, Maroc, Turquie), outre qu'il a permis aux États africains d'accéder à de nouvelles lignes de crédit pour financer les infrastructures que les bailleurs occidentaux rechignaient à soutenir au nom de l'orthodoxie budgétaire, a entraîné une diversification des modèles de développement qui va de la « protection sociale comme politique de développement »⁴¹, dont la *Bolsa Família* brésilienne est l'exemple le plus paradigmatique, à l'autoritarisme développemental chinois⁴².

Dans ce contexte, et après les décennies 1980 et 1990 durant lesquelles le devenir du continent africain avait été placé sous tutelle des institutions de Bretton Woods⁴³ et les États africains réduits, au nom de l'orthodoxie budgétaire, à leur strict minimum, les programmes d'émergence marquent une rupture dans la mesure où ils se fondent sur des stratégies économiques à long terme qui envisagent le développement d'une industrie nationale et la construction d'infrastructures dans les domaines des transports ou de l'énergie, tout en cherchant à améliorer les conditions de vie de la population à travers l'accès à l'éducation, à l'eau, à l'électricité et à un logement. Ces nouvelles formes de planification du développement affichent la volonté d'initier une transformation en profondeur de l'économique et du social. Par certains aspects, l'ambition des programmes d'émergence rappelle la volonté de « rattrapage » des États modernisateurs au lendemain des indépendances⁴⁴.

Cependant, à la lecture des plans d'émergence, on se rend vite compte que les formes envisagées pour les interventions étatiques ne rompent pas vraiment avec les principes cardinaux du Consensus de Washington que sont la privatisation, la libéralisation et la dérégulation⁴⁵. Au contraire, ils s'inscrivent souvent dans la continuité des recettes néolibérales préconisées par les institutions de Bretton Woods, selon un mélange des genres typique de la période post-Consensus de

40. Henning Melber (ed.), *The Rise of Africa's Middle Class. Myths, Realities and Critical Engagements*, Londres, Zed Books, 2016 ; Dominique Darbon, Comi Toulabor (dir.), *L'invention des classes moyennes africaines. Enjeux politiques d'une catégorie incertaine*, Paris, Karthala, 2014.

41. François-Xavier Merrien, « La protection sociale comme politique de développement : un nouveau programme d'action international », *Revue internationale de politique de développement*, 4 (2), 2013, p. 68-88.

42. Antoine Kernén, « L'Afrique face à la puissance économique de la Chine », *Politique africaine*, 134, 2014, p. 5-19.

43. Sarah Babb, « The Washington Consensus as Transnational Policy Paradigm: Its Origins, Trajectory and Likely Successor », *Review of International Political Economy*, 20 (2), 2013, p. 268-297 ; Éric Berr, François Combarnous, « L'impact du Consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique », *Document de travail DT/100/04*, Bordeaux, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2004.

44. Paul Nugent, *Africa since Independence: A Comparative History*, New York, Palgrave Macmillan, 2004.

45. John Williamson, « The Strange History of the Washington Consensus », *Journal of Post Keynesian Economics*, 27 (2), 2004, p. 195-206 ; S. Babb, « The Washington Consensus as Transnational Policy Paradigm: Its Origins, Trajectory and Likely Successor », art. cité.

Washington⁴⁶. Si les États cherchent donc à attirer des investissements étrangers privés en leur offrant les meilleures conditions possible, c'est souvent à travers des partenariats public-privé que les nouvelles infrastructures sont financées et construites. Ce mélange des genres entre volonté étatique et idéologie néolibérale ne se limite d'ailleurs pas au secteur des infrastructures. Dans le Sénégal de Macky Sall, chantre s'il en est de l'Afrique émergente et promoteur du Plan Sénégal Émergent, le soutien étatique au développement de l'agro-industrie fait la part belle aux investisseurs et aux acteurs privés, comme le montre ici l'article de M. Benegiamo.

Pourtant, bien que porteuses d'une vision très libérale du rôle de l'État dans l'économie, les stratégies d'émergence ont intégré les critiques adressées aux programmes d'ajustements structurels, vus dès les années 1990 comme incapables de favoriser la croissance et de réduire la pauvreté⁴⁷. Cela se traduit notamment par une revalorisation du rôle des institutions et de l'État dans le développement⁴⁸. En ce sens, les stratégies d'émergence s'inscrivent aussi dans la continuité des documents stratégiques de réduction de la pauvreté élaborés sous l'égide du PNUD. Le rôle de celui-ci dans la réflexion sur l'émergence n'est d'ailleurs pas négligeable, puisqu'entre 1997 et 2003 il a financé un programme sur les « futurs africains », au terme duquel a été créé un « Institut des futurs africains », composé pour partie des mêmes acteurs que le programme. Même s'il semble qu'il ait cessé ses activités, l'Institut revendique à son actif le soutien technique apporté à plus de 20 États africains dans la mise en place et le suivi d'une planification à long terme⁴⁹. Les processus concrets d'élaboration des plans de développement africains, les dynamiques d'appropriation et de façonnement des discours de l'émergence au sein des appareils étatiques restent d'ailleurs largement à étudier. Une telle analyse, qui devrait inclure une prosopographie des technocrates de la planification, permettrait de mettre en lumière les conditions dans lesquelles les discours de l'émergence sont adoptés au sein des administrations économiques, et les manières dont ils s'insèrent dans les rapports de pouvoir, hiérarchies, jeux d'allégeance qui y prévalent. Elle permettrait également de relever les tensions susceptibles d'apparaître lorsque l'idéal de ces plans d'émergence entre en confrontation

46. K. Nubukpo, « Quel futur pour l'Afrique ? Évolution des paradigmes du développement, débats méthodologiques et perspectives », art. cité.

47. William Easterly, « The Lost Decades: Explaining Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998 », *Journal of Economic Growth*, 6 (2), 2001, p. 135-157.

48. J. E. Stiglitz, « Is There a Post-Washington Consensus Consensus? », dans Narcis Serra, Joseph E. Stiglitz (eds), *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*, New York, Oxford University Press, 2008, p. 41-56 ; J. E. Stiglitz, « More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus », dans Anthony B. Atkinson, Jagdish Bhagwati, Kaushik Basu (eds), *Wider Perspectives on Global Development*, New York, Palgrave Macmillan, 2005, p. 16-48.

49. Alioune Sall, « La Renaissance africaine : un défi à relever », dans Adame Ba Konaré (dir.), *Petit Précis de remise à niveau sur l'histoire africaine à l'usage du président Sarkozy*, Paris, La Découverte, 2008, p. 293-304.

avec l'idéologie dominante du système de contraintes internationales pesant encore sur la majeure partie des économies africaines⁵⁰.

Les différents plans stratégiques d'émergence ne se situent toutefois pas seulement par rapport à la doxa de Bretton Woods. Ils se nourrissent également des trajectoires de développement asiatiques et des modèles alternatifs de développement qu'elles représentent⁵¹, tel le plan d'un Joseph Kabila qui affirmait au moment de sa première élection à la Présidence de la RDC en 2006 : « Le Congo, c'est la Chine de demain »⁵². À l'époque où le terme « émergent » est apparu dans le milieu de la finance, c'est-à-dire dans les années 1980, pour caractériser les économies à croissance rapide offrant de belles perspectives d'investissements⁵³, les « pays émergents » étaient essentiellement les nouveaux pays industrialisés (NPI) d'Asie de l'Est. Dès lors, il n'est pas surprenant que les expériences de développement de ces pionniers servent de référence dans la formulation des plans africains. Sans que les emprunts soient forcément très explicites, on y trouve parfois de rapides allusions à l'expérience de développement japonaise, coréenne, malaisienne, ou encore chinoise⁵⁴.

Le redéploiement d'un État planificateur en Afrique se nourrit donc de plusieurs courants idéologiques qui sont, si ce n'est contradictoires, du moins en tension. Les stratégies d'émergence font référence à et s'inspirent du modèle de développement asiatique caractérisé par un interventionnisme d'État, même si ce « modèle » est largement fictionnel du fait de l'illusion volontariste qu'il projette⁵⁵ et dans la mesure où les trajectoires des « dragons » et des « tigres » asiatiques ont certes comme point commun une même référence incantatoire à l'expérience de développement japonais⁵⁶, mais sont surtout marquées par une très grande diversité dans la reproduction par « dérivation créatrice » de cette expérience⁵⁷. Ces stratégies reprennent également des recettes néolibérales classiques qui continuent d'être mises en avant par les organisations internationales dans le contexte du post-Consensus de Washington en dépit du rôle central que lesdites organisations reconnaissent désormais à l'État, dans une logique d'« enchevêtrements volontaires » entre acteurs privés et publics, nationaux et

50. F. Giovalucchi, B. Samuel, « Entre illusions et espoir, une Afrique émergente ? », *Annales des Mines – Réalités industrielles*, 3, août 2019, p. 24-28.

51. D. Booth, *et al.*, *Developmental Regimes in Africa: Initiating and Sustaining Developmental Regimes in Africa*, *op. cit.*

52. http://www1.rfi.fr/actufr/articles/084/article_47988.asp.

53. C. Jaffrelot, « Introduction », dans C. Jaffrelot (dir.), *L'enjeu mondial. Les pays émergents*, *op. cit.*, p. 13.

54. Elsie Fourie, « China's Example for Meles' Ethiopia: When Development "Models" Land », *The Journal of Modern African Studies*, 53 (3), 2015, p. 289-316.

55. B. Hibou, *Anatomie politique de la domination*, Paris, La Découverte, 2011, p. 174-178.

56. Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford, Stanford University Press, 1982 ; C. Johnson, *Japan: Who Governs? The Rise of the Developmental State*, New York, Londres, W. W. Norton & Co., 1995.

57. Voir notamment le travail fondateur d'Ezra Vogel, *The Four Little Dragons: The Spread of Industrialization in East Asia*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.

internationaux⁵⁸. C'est particulièrement évident dans le cas des politiques agricoles analysées par M. Benegiamo qui montre bien que l'État sénégalais s'appuie sur des entreprises privées, par le truchement du soutien à l'agro-industrie comme pilier du Plan Sénégal Émergent, afin de reprendre indirectement le contrôle de certaines périphéries rurales, déléguant au passage la gouvernance de ces espaces contestés à des logiques de régulation du marché, ce qui a pour effet de « limiter les possibilités d'action politique des groupes les plus marginaux ».

La matérialisation de l'émergence

Alors même que la définition de l'objectif de l'émergence reste encore vague, ce nouveau registre discursif du développement se matérialise dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une multitude de nouvelles politiques économiques et sociales. Celles-ci ont déjà donné lieu à de nombreuses réformes institutionnelles et à la réalisation de divers projets sociaux et économiques d'envergure, tout en ouvrant la voie à de nouvelles collaborations internationales. Ainsi les réalisations de l'émergence marquent-elles déjà le territoire de nombreux pays africains, même si certaines d'entre elles tardent parfois à se concrétiser, comme l'illustre le cas du TER de Dakar étudié ici par C. Kopf.

Prenant acte du déficit d'infrastructures relativement important du continent, la première phase des projets d'émergence se concentre généralement sur la mise à niveau des équipements dans les transports, les télécommunications et la production d'énergie. Cette première phase est considérée comme une condition *sine qua non* du développement des économies africaines. Dès lors se multiplient les chantiers de ports en eau profonde, de barrages, de routes ou d'autoroutes, ou encore de voies ferrées. Dans un grand nombre de cas, ce sont des prêts chinois qui permettent de financer ces infrastructures et, parce que c'est une des conditions de leur obtention, ce sont également des entreprises chinoises qui les réalisent⁵⁹. À partir de l'exemple du port en eau profonde de Lamu, au Kenya, E. Gambino explique comment la Chine parvient à s'imposer comme partenaire privilégié des États africains dans ce genre de grands projets d'infrastructures. Ne pouvant s'appuyer sur des donateurs traditionnels, le Kenya a financé lui-même les premières phases du projet, engageant pour sa mise en œuvre une

58. Jon Schubert, « Wilful Entanglements: Extractive Industries and the Co-production of Sovereignty in Mozambique », *Ethnography*, 21 (4), 2020, p. 537-558.

59. Parmi une vaste littérature, voir notamment Katy N. Lam, *Chinese State-Owned Enterprises in West Africa: A Triple-Embedded Globalization*, Oxford, New York, Routledge, 2017 ; Fang Lee Cooke, Geoffrey Wood, Frank Horwitz, « Multinational Firms from Emerging Economies in Africa: Implications for Research and Practice in Human Resource Management », *The International Journal of Human Resource Management*, 26 (21), 2015, p. 2653-2675 ; A. Kernen, K. N. Lam, « Workforce Localization among Chinese State-Owned Enterprises (SOEs) in Ghana », *Journal of Contemporary China*, 23 (90), 2014, p. 1053-1072 ; Deborah Brautigam, *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

entreprise chinoise, avant d'être démarché par une seconde entreprise chinoise se proposant de financer sous forme de partenariat public-privé la fin de la première phase du port, et d'y adjoindre un parc industriel et une ville, selon le modèle « port+parc+ville » désormais mis en avant par les autorités chinoises. Dans leur article, G. Khan-Mohammad et G. Amougou montrent que le port en eau profonde de Kribi, vitrine des « grandes réalisations » lancée par Paul Biya au moment du renouvellement de son mandat en 2011, permet d'« alimenter l'image d'une prospérité à venir » tout en redistribuant les cartes de l'extraversion. En finançant Kribi et d'autres projets d'infrastructures, le gouvernement chinois a en effet largement dépassé la France en tant que bailleur bilatéral du Cameroun.

Des entreprises originaires de la Turquie, du Maroc et des Pays du Golfe trouvent, elles aussi, dans l'émergence africaine le moyen d'internationaliser une partie de leurs activités. Alors que la Banque mondiale et le FMI, ainsi que la plupart des donateurs bi et multilatéraux, avaient cessé de financer les grands projets d'infrastructures, l'implication de « nouveaux » investisseurs semble avoir incité les Institutions financières internationales (IFI) à adapter leurs pratiques, comme dans le cas du barrage de Nachtigal au Cameroun, développé dans le cadre d'un partenariat public-privé placé sous la promotion du Groupe de la Banque mondiale⁶⁰. En Côte d'Ivoire, la politique de logements sociaux étudiée par A. N'goran, M. Fofana et F. Akindès s'appuie largement sur des investissements marocains, et la participation du royaume chérifien dans cette politique s'inscrit dans le cadre plus large des bonnes relations entre les dirigeants des deux pays, la Côte d'Ivoire étant l'un des principaux relais de la stratégie marocaine en Afrique de l'Ouest. Enfin, le TER de Dakar illustre à merveille les ruptures et les continuités dans les dynamiques d'extraversion. C. Kopf rappelle en effet que le financement du projet a été assuré par la Banque africaine de développement, la Banque islamique de développement, l'Agence française pour le développement, le Trésor français et l'État sénégalais, et sa construction confiée à un consortium franco-turc, deux groupes français et des entrepreneurs sénégalais. L'opération du train, quant à elle, sera assurée par deux entreprises publiques françaises, la SNCF et la RATP sous l'autorité de la Société nationale de gestion du Train Express Régional (SENER) créée pour l'occasion, le matériel roulant étant fourni par une autre compagnie française, Alstom.

Influencée par les expériences asiatiques, l'émergence africaine replace l'ambition industrielle au cœur des aspirations développementalistes des États⁶¹. Ces politiques cherchent alors à soutenir l'émergence d'un entrepreneuriat national à

60. <https://www.banquemonde.org/fr/news/feature/2018/07/19/nachtigal-dam-continuing-camerouns-progress-in-hydropower>.

61. Robert Wade, « After the Crisis: Industrial Policy and the Developmental State in Low-Income Countries: Industrial Policy and the Developmental State », *Global Policy*, 1 (2), 2010, p. 150-161.

travers des soutiens ciblés, des banques d'investissement ou de fonds d'aide à la création d'entreprises, afin de développer une industrie compétitive aux niveaux national, régional et international. G. Khan-Mohammad et G. Amougou se penchent ainsi sur la « nouvelle » politique industrielle, pierre angulaire de l'émergence du Cameroun. En explorant les trois grands axes de mesures destinées à accompagner l'industrialisation du pays – la mise à niveau des infrastructures, l'adoption de réformes institutionnelles pro-industrielles et la création d'appareils de financement de la transformation structurelle de l'économie –, ils montrent qu'au Cameroun comme ailleurs l'interventionnisme de l'État se conjugue avec les recettes libérales classiques (conditions fiscales avantageuses, faibles droits de douane, guichet unique et zones économiques spéciales). Le but est non seulement d'attirer des entreprises étrangères, dans une logique de légitimation et de maintien au pouvoir du régime en place dans et par l'extraversion, mais aussi de prévenir toute possibilité d'accumulation sans cooptation par le pouvoir, le développement d'un secteur industriel prospère et indépendant constituant un réel risque pour le maintien du *statu quo* politique⁶².

Dans l'optique de la plupart des politiques d'émergence, la création et la mise en valeur des richesses nationales ne peuvent être dissociées de l'ambition d'une amélioration collective des conditions de vie. Même si la plupart des États africains s'inscrivent dans une vision néolibérale classique où la croissance économique est censée profiter mécaniquement à tous en vertu du principe de « ruissellement »⁶³, l'émergence se projette aussi par le retour de l'État providence et par la mise en place, très ambiguë et souvent limitée, d'instruments de redistribution plus volontaristes, destinés à garantir un certain degré de justice sociale⁶⁴. L'élaboration de nouvelles politiques sociales complète ainsi l'intérêt porté par ces nouveaux plans stratégiques de développement à la seule promotion de la croissance économique. En Côte d'Ivoire comme ailleurs, la construction de logements sociaux incarne la dimension redistributive de l'émergence, dont A. N'goran, M. Fofana et F. Akindès montrent à la fois la portée symbolique et l'ambivalence pratique. Pour réaliser son ambition de construire 150 000 logements sociaux, l'État ivoirien met à disposition des terrains et mandate des entreprises nationales et étrangères. Toutefois, au-delà de leur grande diversité en termes de conception, de dimension ou de localisation, ces logements, compte tenu de leur prix, n'ont de social que le nom. Les mieux situés et les mieux construits sont destinés, dans une logique clientéliste, à loger les (petits) employés

62. Olivier Vallée a très bien illustré ce point à propos de l'Angola. Olivier Vallée, « Du Palais aux banques : la reproduction élargie du capital indigène en Angola », *Politique africaine*, 110, 2008, p. 21-46.

63. Francis Akindès, « "On ne mange pas les ponts et le goudron" : les sentiers sinueux d'une sortie de crise en Côte d'Ivoire », *Politique africaine*, 148, 2017, p. 5-26 ; Marie Miran-Guyon (dir.), « Côte d'Ivoire, le retour de l'éléphant ? Introduction thématique », *Afrique contemporaine*, 263-264 (3-4), 2017, p. 11-24.

64. Voir le projet de recherche d'Alex Veit et Klaus Schlichte, « Transnational Welfare: Rise, Disintegration and Renaissance of Social Policy in Africa », University of Bremen, German Research Foundation, 2018 (<https://www.socialpolicydynamics.de/projects/project-area-b-transregional-dynamics/project-b09/en/>).

de la fonction publique ou, selon des stratégies de spéculation, à offrir à la classe moyenne de nouvelles possibilités d'investissements.

États d'émergence ou nouvelle rente de la dépendance ?

Si les stratégies d'émergence méritent d'être prises en considération pour les façons dont elles redessinent le paysage du développement en Afrique à coup de grands projets d'infrastructures et pour les changements qu'elles laissent entrevoir dans la planification du développement, les auteurs de ce dossier mettent également en lumière leur influence sur les modalités de l'exercice du pouvoir. Le retour de la planification que consacrent les stratégies d'émergence contribue à la mise en ordre ou à la création d'un réel qui permettrait la formation d'« États d'émergence » en Afrique subsaharienne caractérisés par leur capacité à s'insérer dans les nouvelles dynamiques de l'extraversion, par des politiques de « grands travaux », et par un mélange de centralisation et de « technocratisation » du pouvoir.

C'est, tout d'abord, dans une certaine continuité historique que cette nouvelle économie politique du pouvoir s'inscrit, dans la mesure où les réalisations de l'émergence nourrissent et se nourrissent de la « politique du ventre »⁶⁵ en Afrique subsaharienne. À commencer par la centralisation symbolique et matérielle du pouvoir. L'émergence est en effet un facteur de renforcement des logiques de « présidentialisation » de l'autorité publique en Afrique, le rythme des réalisations des grands projets ou de leur mise à l'agenda étant souvent dicté par celui des échéances électorales. En République démocratique du Congo, le programme de Joseph Kabila pour les élections de 2006 a tourné autour des « cinq chantiers prioritaires »⁶⁶, tandis que la campagne de 2011 s'est déclinée sur le mode de la « Révolution de la modernité ». Au Cameroun, de la remise à l'agenda du projet de port en eau profonde de Kribi à la fin des années 2000 à l'attribution – contestée – des licences d'exploitation du premier terminal, en passant par les montages financiers qui en ont permis la construction, l'agenda de l'émergence colle au plus près aux stratégies électorales du Président Paul Biya⁶⁷, et ses slogans de campagne sont passés des « Grandes Ambitions » aux « Grandes Réalisations ». Le Plan Sénégal Émergent, même s'il n'a pas été lancé par le Président Macky Sall, est une pièce maîtresse de sa stratégie de légitimation, comme l'est le « scénario du triomphe de l'éléphant » dans la Côte d'Ivoire d'Alassane

65. J.-F. Bayart, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 2006 (1989).

66. http://www1.rfi.fr/actufr/articles/084/article_47988.asp.

67. G. Amougou, R. F. Bobo Bobo, « Ambition développementaliste, État stationnaire et extraversion au Cameroun de Paul Biya. Le projet de construction du port autonome de Kribi », art. cité.

Ouattara post-2011⁶⁸. En replaçant le rôle de l'État au cœur du développement, le « passage à l'émergence » permet en outre le retour en grâce, non seulement d'un présidentielisme fort, mais aussi de la figure du chef autoritaire, voire du despote éclairé, conduisant son peuple sur la route des verts pâturages du développement. C'est ainsi que le Rwanda de Paul Kagame⁶⁹ et l'Éthiopie de Meles Zenawi⁷⁰, *donor* (et *investor*) *darling* des années post-Consensus de Washington, ont été érigés au rang de modèles d'un pouvoir certes autoritaire, mais orienté vers le développement, en écho à un tropisme très présent dans la littérature sur l'État développementaliste en Asie⁷¹.

Plus encore, la présidentialisaton de l'émergence est visible dans les constructions institutionnelles qui accompagnent la mise en œuvre de ces grands projets : leur suivi n'est pas confié aux différents ministères concernés mais à des agences créées dans ce but et placées directement sous la responsabilité de la Présidence. L'urgence de l'émergence favorise la concentration des pouvoirs autour du Président et le contournement des ministères concernés (Plan, Budget, Finances, Économie, Urbanisme, Infrastructures, entre autres). En Côte d'Ivoire, Alassane Ouattara garde la haute main sur les deux programmes prioritaires de son premier mandat, le Programme présidentiel d'urgence (PPU) puis le Plan national de développement (PND, 2012-2015) pour imposer sa vision « dépolitisante » d'une sortie de crise par la croissance économique. En RDC, un Bureau de coordination et de suivi du programme sino-congolais a été mis sur pied, qui passe outre les prérogatives du ministère du Plan. En Angola, c'est un Cabinet de reconstruction nationale, dirigé par un proche du Président dos Santos, qui a géré la coopération sino-angolaise sous la houlette de ce dernier⁷². Dans une logique similaire, la construction du port de Lamu au Kenya révèle une asymétrie de plus en plus marquée au profit du pouvoir central face au pouvoir local.

Parallèlement à cette dynamique de centralisation des pouvoirs, les politiques d'émergence accompagnent une restructuration des réseaux de clientèle, faisant circuler les rentes du développement dans de nombreux cercles politiques et économiques. La relation entre État et monde des affaires, privilégiée par la construction néolibérale des politiques d'émergence, devient ainsi de plus en plus importante. Cette dimension est centrale dans le texte de A. N'goran, M. Fofana et F. Akindès, qui soulignent le pouvoir des opérateurs économiques dont les

68. Ousmane Zina, « Côte d'Ivoire : du « Scénario du triomphe de l'éléphant » à une crise sociale de la reconstruction post-conflit ? », *Études africaines comparées*, 5, 2017, p. 1-25.

69. David Booth, Frederick Golooba-Mutebi, « Developmental Patrimonialism? The Case of Rwanda », *Africa Affairs*, 111 (444), 2012, p. 379-403.

70. T. Kelsall, *Business, Politics and the State in Africa. Challenging the Orthodoxies on Growth and Transformation*, *op. cit.*, chap. 4.

71. Sur Lee Kuan Yew, l'architecte du développement de Singapour, voir Jeremy B. Williams, « Capitalist Development and Human Rights: Singapore under Lee Kuan Yew », *Journal of Contemporary Asia*, 22 (3), 1992, p. 360-372.

72. Ricardo Soares de Oliveira, *Magnificent and Beggar Land. Angola since the Civil War*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

intérêts personnels affaiblissent parfois les ambitions initialement portées par les projets qu'ils étaient en charge de réaliser pour l'État. Simultanément à cette reconfiguration des relations entre secteurs public et privé marquée par une importance grandissante des milieux d'affaires, les pratiques quotidiennes des administrations témoignent d'une fracture dans la poursuite des ambitions développementalistes au sein de l'appareil d'État. Comme le soulignent G. Khan-Mohammad et G. Amougou, les jeux d'allégeance et les pratiques corruptives quotidiennes qui se jouent au sein de la petite administration expliquent en grande partie les retards pris par la politique d'industrialisation camerounaise, et attestent le poids durable des dynamiques rentières et néopatrimoniales dans les modes de gouvernement des « États d'émergence ».

La formation, qui demeure à ce stade une hypothèse, d'États d'émergence en Afrique ne peut cependant être résumée à la simple reproduction de logiques rentières, ou à la seule captation par les régimes en place d'une nouvelle rente de l'extraversion. L'exercice même de la planification ouvre des espaces de débats, et si l'émergence comporte le risque de n'être qu'un « alibi pour des dirigeants qui veulent éviter de faire les réformes nécessaires, en reportant à des horizons lointains un certain nombre de mesures qu'il faudrait prendre aujourd'hui »⁷³, les plans peuvent « aider à élaborer un récit national plus cohérent et à constituer un outil de mobilisation et de création de coalitions »⁷⁴. La projection dans l'émergence élargit et diversifie les horizons d'attente des citoyens, notamment autour des villes du futur qui, à l'image de Diarniadio, prochaine « Dubaï sur l'Atlantique » selon les termes de l'ancien Président Wade que rapporte C. Kopf, nourrissent de nouveaux imaginaires de modernité. S'ils semblent en décalage complet par rapport à la réalité, ces imaginaires n'en ont pas moins des effets très concrets sur la valeur du foncier, les (dés)équilibres entre mondes rural et urbain, ou encore l'organisation de la mobilité urbaine. L'émergence peut dès lors se faire le vecteur de revendications sociales ou en tout cas devenir un terrain de luttes et de négociations autour de l'exercice de l'autorité publique⁷⁵, de demandes citoyennes pour « plus d'État » et contre la néolibéralisation rampante, comme le suggère M. Benegiamo à propos des politiques de développement agricoles au Sénégal. C'est aussi à l'échelle des territoires que se négocient les relations de pouvoir de l'émergence, que ce soit au niveau national, comme au Kenya où la construction du port de Lamu est l'objet de luttes entre centre et périphérie, ou au niveau transnational, à l'exemple de l'immense conurbation côtière en devenir entre Accra et Lagos, que le boom du ciment rend possible⁷⁶.

73. K. Nubukpo, propos recueillis par B. Samuel, « Entre les plans d'émergence sans vision et des visions sans émergence : la difficile appropriation par l'Afrique de ses trajectoires de développement », art. cité, p. 63.

74. *Ibid.*, p. 60.

75. T. Hagmann, D. Péclard, « Negotiating Statehood : Dynamics of Power and Domination in Africa », art. cité.

76. Armelle Choplin, *Matière grise de l'urbain. La vie du ciment en Afrique*, Genève, Metis Presses, 2020.

Enfin, la « cité bureaucratique »⁷⁷ de l'émergence, si elle s'inscrit dans une longue tradition de décharge et de privatisation du pouvoir sur laquelle se sont construits les États africains dès l'époque coloniale⁷⁸, est aussi le lieu où se dessine une nouvelle forme de gouvernement technocratique du développement économique et social. Les bureaux, agences et cabinets que les Présidences africaines ont mis sur pied parfois à grands frais, court-circuitant les administrations en place, pour « absorber » la rente de l'émergence et la redistribuer sous formes de « grands travaux » sont des instruments somme toute classiques de gestion autoritaire et néopatrimoniale du pouvoir. Cependant, ces différents lieux de production de l'émergence constituent également des espaces où se négocient et se redéfinissent « les modalités d'énonciation du politique »⁷⁹, notamment parce qu'ils sont investis par de jeunes cadres attirés par les promesses et les projections d'un avenir différent que porte le projet d'émergence. Il est possible que ces lieux ne se révèlent être que de nouvelles « machines antipolitiques »⁸⁰ qui contribueront à dépolitiser la question éminemment politique de la gestion des inégalités sociales en période d'émergence et constitueront un « mécanisme d'exclusion et de concentration des pouvoirs », comme l'a été la libéralisation économique en Afrique⁸¹. On ne peut toutefois exclure *a priori* que les politiques de l'émergence permettent, de façon paradoxale et inattendue, une certaine diversification des voies d'accès aux nouvelles rentes de l'extraversion, remettant ainsi en cause le monopole que l'État colonial et postcolonial en Afrique a exercé et exerce encore sur l'accès aux positions d'accumulation de pouvoir économique et politique. C'est donc bien sous le signe de l'incomplétude, de la contingence et du bricolage que l'État d'émergence, s'il se révèle être plus qu'un état transitoire du gouvernement de la croissance et du développement, se forme en Afrique⁸². ■

Didier Péclard est professeur associé de science politique et études africaines à l'Université de Genève. Ses recherches portent sur les dynamiques historiques de formation de l'État en Afrique subsaharienne. Spécialiste de l'Angola, il a travaillé sur l'histoire du nationalisme, la fabrique religieuse du politique, ainsi que sur la production de l'État par la guerre civile et la transition post-guerre. Il a notamment publié *Les incertitudes de la nation en Angola. Aux racines sociales de l'Unita* (Paris, Karthala, 2015), et *Negotiating Statehood. Dynamics*

77. J.-F. Bayart, « La cité bureaucratique en Afrique subsaharienne », dans B. Hibou (dir.), *La bureaucratisation néolibérale*, op. cit., p. 291-313.

78. B. Hibou (dir.), *La privatisation des États*, Paris, Karthala, 1999 ; Achille Mbembe, « Du gouvernement privé indirect », *Politique africaine*, 73, 1999, p. 103-121 ; Anne Pitcher, *Transforming Mozambique. The Politics of Privatization, 1975-2000*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

79. B. Samuel, « L'«Éducation pour tous» au Burkina Faso. Une production bureaucratique du réel », cité, p. 285.

80. James Ferguson, *The Anti-Politics Machine : Development, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1994.

81. B. Hibou, *Anatomie politique de la domination*, op. cit., p. 140.

82. Cet article et le dossier qu'il introduit sont basés sur le projet de recherche « The Developmental State Strikes Back? The Rise of New Global Powers and African States' Development Strategies », financé par le Fonds national suisse de la recherche scientifique.

of Power and Domination in Africa, avec Tobias Hagmann (Chichester, Malden, Wiley-Blackwell, 2011). Il a été corédacteur en chef de la revue *Politique africaine* de 2013 à 2018. didier.peclard@unige.ch

Antoine Kernen est sinologue, spécialiste des relations Chine-Afrique, et maître d'enseignement et de recherche à la faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne. Dans ses travaux sur la transition chinoise, il analyse dans une perspective de sociologie politique, différents aspects liés au processus de privatisation. En parallèle, il mène et dirige des recherches sur la présence chinoise en Afrique, plus précisément sur la circulation des individus et l'impact des produits et des savoir-faire chinois en Afrique. Il a publié un numéro spécial de la revue *Politique africaine* intitulé « China, Ltd. Un business africain » (134 (2), 2014).

antoine.kernen@unil.ch

Guive Khan-Mohammad est adjoint scientifique au Rectorat de l'Université de Genève. En 2019, il était chercheur senior FNS au Global Studies Institute de l'Université de Genève et chercheur invité au Centre d'études africaines de l'Université d'Édimbourg, ainsi que coordinateur du projet de recherche « The Developmental State Strikes Back? The Rise of New Global Powers and African States' Development Strategies ». Ses recherches portent principalement sur les connexions transnationales afro-asiatiques, l'entrepreneuriat (commerce et industrie) et les relations entre l'État et le marché en Afrique subsaharienne. Il a publié, entre autres, « La révolution des produits chinois en Afrique : consommation de masse et nouvelle culture matérielle », avec Antoine Kernen, *Politique africaine* (134 (2), 2014, p. 111-132) ; « This Made in China that Makes Africa Moving: Chinese Motorcycles and Entrepreneurship in Burkina Faso », dans Karsten Giese, Laurence Marfaing, *Chinese and African Entrepreneurs: Social Impacts of Interpersonal Encounters* (Leyde, Brill, 2019) et co-édité plusieurs ouvrages et dossiers thématiques de revues, notamment *Destination Africa: Contemporary Africa as a Global Meeting Point*, avec Mayke Kaag et Stefan Schmid (Leyde, Brill, 2021).

Guive.Khan@unige.ch