

## Les orientations libérales d'Abiy Ahmed

### Sauvetage économique ou tournant idéologique ?

**Clélie NALLET**

Depuis son arrivée à la tête du gouvernement éthiopien en avril 2018, Abiy Ahmed a multiplié les gestes d'ouverture : levée de l'état d'urgence, libération de prisonniers politiques, décriminalisation des opposants politiques, rapprochement historique avec l'Érythrée. Ces annonces et mesures interviennent alors que l'Éthiopie s'enlisait depuis 2014 dans une crise profonde. En effet, le pays traversait une vague de protestation d'une ampleur et d'une durée inédites dans l'histoire du Front démocratique révolutionnaire des peuples éthiopiens (plus connu sous son sigle anglais Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front, EPRDF), coalition au pouvoir depuis 1991<sup>1</sup>. Ces mouvements sociaux avaient été durement réprimés par le régime. Le nouveau gouvernement semble alors vouloir briser le cercle de la violence et susciter d'immenses espoirs.

Sur le plan économique, les médias internationaux dépeignent un « tigre africain » aux taux de croissance spectaculaires, engagé dans un processus de privatisation prometteur<sup>2</sup>. Abiy Ahmed affiche en effet sa volonté d'ouvrir plus largement l'économie éthiopienne au secteur privé et a annoncé la privatisation de quatre entreprises nationales, processus salué et soutenu par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI). Il embrasse pleinement le langage néolibéral du libre marché lors de son intervention à l'occasion du dernier Forum économique mondial (janvier 2019), et affirme lors d'un récent entretien accordé au *Financial Times* « my model is capitalism<sup>3</sup> ». Ces déclarations constituent un tournant, au moins discursif, dans les orientations économiques gouvernementales. Cette rhétorique est perçue par certains comme une étape vers la fin modèle du *developmental state* éthiopien, qui constituait l'un des fondements du

**Clélie Nallet** est chercheur au Centre Afrique subsaharienne de l'Ifri.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

ISBN : 978-2-36567-998-5

© Tous droits réservés, Paris, Ifri, 2019.

#### Comment citer cette publication :

Clélie Nallet, « Les orientations libérales d'Abiy Ahmed. Sauvetage économique ou tournant économique ? », *L'Afrique en questions*, n° 47, Ifri, 6 mars 2019

#### Ifri

27 rue de la Procession  
75740 Paris Cedex 15  
Tél. : (0)1 40 61 60 00  
E-mail : [accueil@ifri.org](mailto:accueil@ifri.org)

Site internet :  
[www.ifri.org](http://www.ifri.org)

régime en place. La question de l'ouverture de l'économie éthiopienne aux investissements privés étrangers constitue un sujet de débat ancien et sensible au sein de l'EPRDF, car il est intimement lié à la question de la souveraineté nationale, qui est à la base du modèle de développement du pays.

## **Retour sur la croissance et le *developmental state* éthiopien**

Au début des années 2000, l'emblématique Premier ministre Meles Zenawi initie le *developmental state* éthiopien, inspiré des modèles asiatiques. La version éthiopienne du *developmental state* est une approche combinant une libéralisation de l'économie (idée de l'insertion inéluctable de l'Éthiopie dans l'économie de marché internationale) à un dirigisme économique fort (idée de la nécessité d'un contrôle de l'État sur les secteurs public et privé de l'économie). Dans ce contexte, la libéralisation est loin de signifier un retrait de l'État de l'économie. Ce dernier investit, façonne et régule les pans de l'économie nationale. La croissance économique éthiopienne est alors tirée essentiellement par le secteur public et dans une moindre mesure par l'essor du secteur des services. Les grands projets d'infrastructures, dont les emblèmes sont les routes, les ponts, les voies ferrées et la construction du barrage du Nil – le Grand Ethiopian Renaissance Dam –, constituent le fondement de la croissance éthiopienne.

Le modèle se traduit par des programmes économiques gouvernementaux ambitionnant de transformer l'Éthiopie en un pays à revenu intermédiaire d'ici 2025, les *Growth and Transformation Plans*. Les grands objectifs de ces plans quinquennaux sont l'essor du secteur industriel, la modernisation de l'agriculture, la hausse des exportations pour augmenter la disponibilité des devises, ainsi qu'une participation plus importante du secteur privé.

Le *developmental state* a prouvé son efficacité de mobilisation du capital financier et humain pour faire décoller l'économie éthiopienne. En effet, le taux de croissance annuel moyen du PIB est estimé à 8 % selon le FMI durant la dernière décennie. Elle a connu un ralentissement ces dernières années mais est estimée par le Fond à 7,7 % pour la période 2017-2018.

## Contexte socio-économique à l'arrivée d'Abiy Ahmed

Malgré des taux de croissance économique importants, la situation sociale est délicate. De nombreux habitants vivent dans des conditions précaires et le taux de pauvreté reste élevé<sup>4</sup>. Les effets sur l'emploi ne sont pas non plus probants et l'emploi des jeunes – en particulier des jeunes diplômés – pose problème : 2 à 2,5 millions de jeunes Éthiopiens arrivent chaque année sur un marché de l'emploi particulièrement étroit<sup>5</sup>. Les parcs industriels, au cœur des plans de développement, ne tiennent pas leurs promesses en termes d'exportations et de création d'emploi<sup>6</sup>.

La croissance éthiopienne a de surcroît creusé les inégalités socio-économiques, en milieu rural comme en milieu urbain. Le sentiment d'avoir participé à l'effort national requis par le *developmental state*, sans pour autant avoir bénéficié des fruits de la croissance, est partagé par la plus large partie de la population, et pas seulement par les plus pauvres. Les couches les plus modestes des classes moyennes ont souffert de l'inflation et ont été particulièrement mises à contribution dans le financement du *developmental state*, notamment les fonctionnaires qui se sont, par exemple, vus prélever un mois de salaire par an pour la construction du barrage du Nil<sup>7</sup>. L'accroissement des inégalités a fortement alimenté les mobilisations et tensions sociales des dernières années, tensions qui ont repris rapidement après l'arrivée au pouvoir d'Abiy Ahmed<sup>8</sup>. Si les revendications sociales épousent de manière accrue les lignes ethniques du régime ethno-fédéral, c'est un partage équitable des ressources économiques et foncières qui se joue également.

Au niveau macro-économique, Abiy Ahmed hérite d'une situation délicate malgré la dernière décennie de forte croissance. Le dernier rapport du FMI souligne la fragilité de la situation macroéconomique, imputable au surendettement, aux forts déficits courants (- 6,4 % du PIB en 2017-2018) et budgétaire (- 3,7 % du PIB), au très faible niveau des réserves (2,8 milliards USD fin 2017-2018, soit 1,6 mois d'importations) et à la surévaluation de 15 % de la monnaie nationale<sup>9</sup>. Les objectifs d'accroissement des exportations et des investissements directs étrangers peinent actuellement à se réaliser<sup>10</sup>. Le pays reste dépendant de l'aide internationale, pour les trois millions de déplacés internes comme pour plusieurs millions de paysans pauvres, structurellement dépendants de l'aide alimentaire.

## Le temps des privatisations

C'est dans ce contexte macro-économique fragile que le Premier ministre Abiy Ahmed annonce des mesures libérales, dont la privatisation partielle (à 49 % maximum) de quatre entreprises nationales : Ethiopian Airlines, Ethio Telecom, Ethiopian Shipping & Logistics Services Enterprise et Ethiopian Electric Power Corporation. Une équipe de conseillers macro-économiques travaille sur ces chantiers de privatisation auprès du Premier ministre, et un « Privatization advisory council » a été formé le 3 août 2018 par Abiy Ahmed pour se porter garant de la transparence sur le processus durant lequel il sera consulté, mais n'aura pas de rôle technique ou décisionnel<sup>11</sup>.

Malgré la mise en place de ces dispositifs, les privatisations sont restées, jusque très récemment, au stade de l'annonce, sans précision de forme (part des investissements privés, question de l'ouverture aux investissements étrangers, etc.), ni de calendrier. Ce flottement est lié à des problématiques pratiques et idéologiques. Il reflète une période particulièrement incertaine et la précipitation qui a parfois accompagné les nombreuses annonces de réforme<sup>12</sup>. Ce flottement est aussi dû à l'absence actuelle de cadre légal et réglementaire encadrant la vente de participations sur les marchés boursiers internationaux et au temps nécessaire à sa mise en place<sup>13</sup>. La question du soutien politique de ces réformes au sein de la coalition au pouvoir est également posée. D'une part, il est évident que nombre de cadres du parti ont bénéficié de l'ancien modèle. D'autre part, la question de la libéralisation de l'économie éthiopienne n'est pas consensuelle au sein de l'EPRDF. Ainsi, ces annonces de privatisation sont justifiées par un pragmatisme ciblant un problème pressant de l'économie éthiopienne, le manque de devises. Il s'agit de « résoudre les problèmes urgents », « trouver des solutions pratiques », « sans visée idéologique particulière<sup>14</sup> ».

En février 2019, le gouvernement a officiellement et prudemment enclenché le processus de privatisation en annonçant l'ouverture d'Ethio Telecom au marché international. Le ministre des Finances a annoncé un processus de privatisations phase par phase, au sein duquel celle d'Ethio Telecom fera office de laboratoire : « We do telecom, we learn something, we evaluate seriously, we continue<sup>15</sup>. »

Si la rhétorique gouvernementale a d'abord consisté à éviter le débat idéologique et à tenter de défendre l'idée que ces mesures néolibérales ne sont pas incompatibles avec le modèle du *developmental state*<sup>16</sup>, les dernières interventions d'Abiy Ahmed témoignent d'un virage libéral, au moins discursif. Par ailleurs, les mesures macro-économiques ne pourront avoir les résultats attendus sans apaisement des tensions et conflits régionaux, qui ont repris violemment depuis mai-juin 2018. Le nombre de déplacements liés aux conflits locaux est passé de 1,47 à 1,77 million dans les deux derniers mois<sup>17</sup>. La multiplication de ces conflits reflète les problèmes politiques et socio-économiques qui affectent lourdement les populations éthiopiennes depuis plus de deux décennies, et l'incapacité des autorités étatiques à y répondre. Les politiques de libéralisation profiteront sans doute plus aux classes moyennes supérieures, essentiellement urbaines, et à la diaspora qu'à la majorité de la population éthiopienne, notamment jeune, qui a pourtant manifesté et contribué à porter Abiy Ahmed au pouvoir<sup>18</sup>.

---

1. Formé à la fin des années 1980 sous l'impulsion du Front populaire de libération du Tigray (FPLT), le Front démocratique révolutionnaire populaire éthiopien est une coalition formée de quatre partis (le FPLT, le Mouvement national démocratique amhara, l'Organisation populaire démocratique oromo et le Front démocratique populaire éthiopien du Sud).

2. Voir par exemple L. Robequain, « L'Éthiopie, le tigre africain qui étonne le monde », *Les Échos*, 17 janvier 2019.

3. L. Barber et D. Pilling, « 'My Model Is Capitalism': Ethiopia's Prime Minister Plans Telecoms Privatisation », *Financial Times*, 24 février 2019.

4. Il est estimé à 22 % selon les données de la Banque mondiale de 2015.

5. S. Planel et M. Bridonneau, « Glocal Ethiopia. Échelles et repositionnements des pouvoirs », *Échogéo*, n° 31, 2015, <https://journals.openedition.org>.

6. R. Lefort et K. Tronvoll, « Ethiopian Elite Lost in Electoral Maze under Abiy's Gaze », *OpenDemocracy*, 27 février 2019, [www.opendemocracy.net](http://www.opendemocracy.net).

7. Voir C. Nallet, *Classes moyennes éthiopiennes. Étude empirique d'une assignation catégorielle incertaine*, thèse de doctorat, Université de Bordeaux, 2015.

8. Voir J. Aisserge et J. N. Bach, « L'Éthiopie d'Abiy Ahmed Ali : une décompression autoritaire », Note de l'Observatoire Afrique de l'Est, novembre 2018, [www.sciencespo.fr](http://www.sciencespo.fr).

9. « The Federal Democratic Republic of Ethiopia », *IMF Country Report*, Fonds monétaire international, n° 18/350, décembre 2018.

10. R. Lefort et K. Tronvoll, *op. cit.*

11. Entretien avec Mamo Mihretu, l'un des conseillers du Premier ministre sur les réformes, Addis-Abeba, le 9 octobre 2018.

12. Voir J. Aisserge et J. N. Bach, *op. cit.*

13. Le travail préalable pourrait durer jusqu'à deux ans selon le rapport d'International Crisis Group, « Managing Ethiopia's Unsettled Transition », 21 février 2019, [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org).

14. Entretien avec Mamo Mihretu, Addis-Abeba, le 9 octobre 2018.

15. Citation d'Abiy Ahmed in L. Barber et D. Pilling, *op. cit.*

16. Voir J. Aisserge et J. N. Bach, *op. cit.*

17. R. Lefort et K. Tronvoll, *op. cit.*

18. Voir S. Jay, « One More Question, Dr. Abiy », *Addis Standard*, 15 février 2019, <https://addisstandard.com>.