

Le fédéralisme et la question économique

LES arguments économiques pour la formation de fédérations sont nombreux et trouvent une illustration brillante dans la réussite économique des États-Unis d'Amérique : grand marché intérieur favorable à la réalisation d'économies d'échelle, union monétaire facilitant les mouvements de biens et de capitaux, mobilité de la main-d'œuvre, action décentralisée de l'administration, etc. Mais la mise en œuvre de ces avantages économiques peut être difficile si de trop grandes différences de potentiel existent entre les États ou si leurs économies sont plus concurrentes que complémentaires.

Les péripéties du fédéralisme nigérian ont jusqu'à présent plus mis en valeur les difficultés de l'intégration économique que ses avantages. Il est vrai qu'un jeune État doit établir sa légitimité et ses structures, en même temps qu'il doit conduire la politique du développement. Dans ce jeu complexe d'interactions sociales, l'économie est source de tensions, car la croissance tend à provoquer une concentration géographique des richesses qui heurte les revendications égalitaires des États. Les difficultés ne doivent cependant pas masquer les atouts que présente le fédéralisme pour un État comme le Nigeria, produit artificiel de la colonisation : il implique coopération, discussion et conflits entre les États, mais il repose sur un processus dynamique qui respecte leur autonomie.

La question centrale que l'on doit se poser en analysant l'économie d'un pays en voie de développement concerne l'allocation et la gestion de ces ressources. Le système fédéral a-t-il favorisé une allocation et une gestion optimale des ressources du Nigeria, ou au contraire a-t-il poussé à la gabegie et à la prévarication ? En

retour, l'intégration économique a-t-elle contribué au renforcement du lien social et au vouloir vivre ensemble des populations ?

Répondre à ces questions nous impose de faire un inventaire des obstacles proprement économiques à la réalisation du fédéralisme nigérian, d'apprécier le fonctionnement économique du système fédéral actuel, et enfin de réaliser un bilan des politiques fédérales de développement.

Les obstacles économiques au fédéralisme nigérian

Ils sont de trois ordres et concernent l'origine de la Fédération nigériane, l'absence de fondements économiques à la création des États, et enfin les inégalités de revenus et de développement entre les États.

La raison profonde de la réunion des protectorats du Sud et du Nord-Nigeria était économique, car l'administration du protectorat du Nord laissait un déficit à la Couronne britannique en dépit d'une subvention versée par le protectorat du Sud. Le Sud prospère pouvait aider le Nord jusqu'à ce que celui-ci devienne autonome. Il semblait logique aussi de réunir deux territoires dont l'un était enclavé et l'autre disposait de ports maritimes. Le développement du commerce poussait aussi à l'union, car il importait de coordonner les chemins de fer pour écouler les produits (1). Les économies des protectorats n'étaient pas concurrentes, mais n'étaient pas non plus réellement complémentaires, ce qui diminuait l'intérêt de l'union, surtout pour le Sud (2).

Ce déséquilibre de richesse constitue le péché originel de la Fédération, car il porte en germe les politiques de rééquilibrage qui seront constamment appliquées par la suite, constamment exigées par les États du Nord et constamment mal acceptées par ceux du Sud. Elles conduiront aussi à un glissement vers un pouvoir plus centralisé, car le gouvernement fédéral, en raison du principe d'égalité, sera amené à intervenir dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'emploi, qui sont normalement du ressort des États. Malgré leur réunion, Lugard choisit de maintenir la distinction entre le Nord et le Sud en raison de la nature différente de l'administration des deux entités : « Celle du Nord peut être décrite comme une politique indigène dont l'objectif était d'abord administratif, tandis que celle du Sud-Nigeria était commerciale, orien-

(1) Crowder M., *The story of Nigeria*, Londres, Faber, 1973.

(2) Watts, M., *Peasantry, Merchant Capital and International firms*, UC Berkeley Draft, 1980.

tée surtout vers le développement des ressources naturelles et du commerce » (3).

Le maintien de la distinction des territoires et de leur administration aura une conséquence économique importante que n'avait pas soupçonnée Lugard (4) : elle permettra un comptage des avantages que chaque État retirera de la politique fédérale, car la mesure des phénomènes économiques dépend de l'existence d'un découpage territorial et d'un pouvoir qui y est attaché.

Les revendications ethniques ont fait évoluer le découpage de Lugard à plusieurs reprises : on est ainsi passé de 3 régions en 1955 à 21 États et une capitale fédérale en 1987.

La taille trop importante des régions d'origine faisait courir un risque de dislocation à la Fédération, car chacune disposait d'une puissance économique suffisante pour être autonome. Mais ce furent surtout les demandes persistantes des minorités ethniques qui firent modifier le découpage initial. Le fonctionnement du système fédéral était un encouragement permanent à ces revendications, car la première Constitution fédérale, qui donnait un pouvoir important aux régions, rendait le gouvernement fédéral inefficace. Chaque groupe social avait alors plus d'intérêt à s'assurer du pouvoir sur son espace qu'à disputer à d'autres le contrôle de l'appareil fédéral. Les difficultés de communications et de transports qui existaient à cette époque renforçaient l'inefficacité fédérale (5).

Les divisions successives ont été le résultat de débats politiques où les considérations économiques eurent peu de place (6). Dans ce processus, le gouvernement fédéral put accroître lentement, mais définitivement son assise ; les États y perdirent le bénéfice d'une base économique cohérente au profit d'une interdépendance généralisée. L'observation des divers découpages possibles de l'espace nigérian le démontre ; elle confirme l'analyse de Ramesh Dikshit ; le fédéralisme est l'expression la plus géographique de tous les systèmes de gouvernement (7). La géographie, plus que l'économie ou les découpages ethniques, apparaît en effet comme la référence essentielle de la Fédération actuelle.

(3) Lugard, cité dans Kirk-Greene A.H.M., *Lugard and the Amalgamation of Nigeria: a Documentary Record*, Londres, 1968.

(4) Ballard A.J., « Administrative Origins of Nigerian Federalism », *African Affairs*, vol. 70, n° 281, 1974, pp. 333-347.

(5) Heillener G.K., *Peasant Agriculture*,

Government and Economic Growth, Chicago, University of Chicago Press, 1966.

(6) Awa E.O., *Issues in Federalism*, Benin City, EPC, 1976.

(7) Dikshit D.R., *Geography and Federalism*, *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 61, n° 1, 1971, pp. 97-115.

COMPARAISON DES DIVERS DÉCOUPAGES
DE LA FÉDÉRATION

Régions politiques	Régions géographiques	Régions commerciales	Régions industrielles
Sokoto	Bassin de Rima		
Kano	Région de Kano	Kano	Kano
Kaduna	Centre-Nord Hauts plateaux		Kano
Borno	Dépression tchadienne	Maiduguri	
Gongola	Marges orientales		
Bauchi	Bassin de la Gongola		
Niger	Vallée du moyen Niger		
Abuja	Vallée du moyen Niger		
Kwara	Sud-Ouest Savanes		
Plateau	Plateau de Jos		Jos
Benoue	Vallée de la Benoue		
Cross River	Bassin de la Cross		
Anambra	Hauts plateaux	Enugu	Enugu
Imo	Plaine	Onitsha/Aba	Aba
Rivers	Delta du Niger	Port-Harcourt	Port-Harcourt
Akwabono	Plaines côtières du sud du Nigeria		
Bendel	Plaine du Benin	Benin	Benin/Sapele Wari
Ondo	Région cacaoyère		
Oyo		Ibadan	Ibadan
Ogun			Abeokuta
Lagos	Criques et lagons du sud-ouest du Nigeria	Lagos	Lagos

Les critères physiques sont à la base du découpage géographique, alors que les régions commerciales et industrielles sont le résultat de l'activité des hommes (8). On peut décrire les régions commerciales comme un espace d'échanges intenses autour d'un centre urbain ; les régions industrielles, comme une zone riche en indus-

(8) Udo K.R., *Geographical regions of Nigeria*, London, Heinemann, 1981.

tries partageant une main-d'œuvre et des ressources. Les solidarités qu'elles incarnent sont différentes des solidarités ethniques, car ces dernières ont une plus grande inertie d'évolution (9). L'observation de la localisation des ethnies révèle que douze États seulement sur vingt et un se caractérisent par une grande homogénéité ethnique. La géographie physique et culturelle correspond donc mieux finalement au découpage politique qui a été atteint par retouches successives (10).

La structure administrative actuelle a permis un certain développement dans des espaces excentrés. La création récente des deux derniers États, Katsina et Akwa Ibom, révèle ce processus (11) : création d'emplois administratifs, édification de bâtiments et d'infrastructures publics, apparition de services privés (hôtels, transports, etc.). L'organisation fédérale permet ainsi de mettre en œuvre dans l'espace nigérian une politique économique de type keynésien, qui a pour principal avantage de ne pas concentrer dans la capitale la distribution des revenus publics. Elle ne règle cependant pas le problème du développement, qui suppose des ressources et une capacité à les mettre en œuvre. La comparaison des découpages possibles du territoire montre que le développement industriel ne concerne réellement qu'un tiers des États ; les échanges commerciaux ne sont vraiment intenses qu'autour de six espaces métropolitains. Une grande partie du territoire nigérian est donc peu concernée par le développement économique. La pérennité des États dépend cependant de la constitution d'une base économique génératrice de revenus et de taxes, sinon le fédéralisme n'est que l'expression nominale d'un gouvernement décentralisé.

Les disparités économiques entre les États se manifestent dans la répartition de la population, des équipements et des richesses.

Les États sont inégalement peuplés : l'écart va de un à cinq entre l'État du Niger, le moins peuplé, et l'État de Kano, qui rassemble près de dix millions d'habitants. En termes de densité humaine, l'écart est encore plus grand, puisque l'État de Lagos qui groupe 873 habitants au kilomètre carré, est 28 fois plus dense que l'État du Niger (avec ses 31 habitants au kilomètre carré). Ces écarts se traduisent par des besoins en équipements et en infrastructures différents et vont nécessiter la mise en place d'une péréquation âprement discutée. Il est révélateur que le recensement de 1963 constitue toujours la base de cette péréquation, car les recensements qui ont eu lieu depuis cette date modifiaient trop la situation de certains États pour être acceptés par eux.

(9) Bolade T., « Structural and Functional Regions of Nigeria : the Spatial Configuration of an Intercity Freight Flows Study », *Nigerian Journal of Economic and Social Studies*, vol. 25, n° 3, 1983, pp. 327-347.

(10) Philippe J., « L'industrie nigériane », in *Le Nigeria contemporain*, D. Bach (éd), Paris, CNRS, 1986.

(11) *The Nigerian Economist*, vol. 1, n° 3, 1987, pp. 39-41.

Les écarts de développement sont encore plus importants. 2 % de la population rurale et 11,5 % de la population urbaine seulement disposent de l'eau courante ; 8 % de la population rurale et 75 % de la population urbaine peuvent accéder au réseau électrique national. Les différences entre États dans ces deux domaines varient de 1 à 50. Nous pouvons multiplier les exemples dans d'autres domaines : le taux de personnes analphabètes s'échelonnent entre 19 % dans l'État de la Cross à 78 % dans le Borno ; le nombre de personnes par lit d'hôpital va de 638 dans le Bendel à 5 243 dans l'État de Sokoto ; la présence de médecins et de pharmaciens est tout aussi inégalitaire.

Ces disparités s'expliquent par des raisons historiques, car toutes les régions, au moment de la colonisation, ne disposaient pas de ressources exportables. L'immensité du territoire et l'étendue des besoins à satisfaire ont contribué par la suite à renforcer ces inégalités. La politique du développement n'a peut être pas non plus pris toute la mesure de ce problème, qui pèse sur la société nigériane.

Le fonctionnement économique de la Fédération

La clé de répartition des revenus de l'État est essentielle au fonctionnement des systèmes fédéraux, car elle doit permettre à chacune des unités de gouvernement d'opérer et d'assurer les fonctions qui lui sont assignées. Tous les États fédéraux ont modifié cette clé au cours de leur histoire. Le Nigeria ne fait pas exception : depuis 1946, huit commissions ont été réunies pour étudier et améliorer la clé de répartition des revenus de l'État, parce que celle-ci ne correspondait plus à la situation institutionnelle du pays ou parce que l'assiette fiscale s'était modifiée. Grâce à ses ressources, chaque élément de la Fédération doit être capable de jouer son rôle dans l'architecture fédérale. Mais l'étendue des besoins est telle que tous les niveaux de gouvernement sont concernés par la politique du développement : la confusion des rôles propices aux dérives fiscales a été de règle, au bénéfice du renforcement du pouvoir fédéral.

La répartition actuelle des revenus de la Fédération repose sur les travaux de la commission Okigbo, réunie en 1979 par le président Shagari dans un contexte d'abondance financière, mais aussi de déficit chronique pour les États. L'évolution de la répartition des taxes et des ressources fiscales sous les gouvernements militaires s'était faite au détriment des États, car le gouvernement fédéral s'était attribué en 1970 la taxe sur les profits pétroliers et l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés, qui allaient produire les meilleurs rendements. L'obligation de soutenir les États sous forme d'aides

et de prêts allait provoquer une première révision de la clé de répartition en 1977, insuffisante cependant pour équilibrer les budgets (12).

La répartition de 1979 améliore la dotation des États, mais moins que ne le souhaitait la commission Okigbo. Le compte de revenus de la Fédération, alimenté par les revenus pétroliers et les principaux impôts et taxes, est ainsi partagé (13) :

— Gouvernement de la Fédération	55 %
— États fédérés	30 %
— Gouvernements locaux	8 %
— Fonds spécial, dont :	7 %
— Dérivations États miniers	2,5%
— Développements des zones de gisements pétroliers	1,5 %
— Territoire de la capitale fédérale	1,5 %
— Écologie zones pétrolières	1 %
	100 %

La dotation réservée aux États est répartie entre eux selon une formule à quatre critères, dont un est fixe (responsabilités des États) et trois variables. Cette formule simplifie la procédure antérieure, qui s'était chargée de règles compensatrices au fil des années, mais elle accorde une grande importance à la démographie ; la crispation sur la question du recensement y trouve son origine. Le poids de ces critères est le suivant :

Responsabilités gouvernementales minimales à assurer	40 %
Population	40 %
Développement social, en fonction :	20 %
— du nombre d'élèves en primaire	15 %
— de l'effort fiscal interne à l'État	5 %
	100 %

Les mêmes critères sont appliqués par les États pour répartir l'allocation du compte fédéral destinée aux gouvernements locaux. Les États doivent, de plus, consacrer 8 % de leurs ressources aux gouvernements locaux.

(12) Federal Republic of Nigeria, *Report of the Presidential Commission on Revenue Allocation, vol. 1, 2, 3, 1980, and Views of the Government on the Report of the Revenue Allocation Apapa*, Federal Government Press.

(13) Central Bank of Nigeria, *Annual Report and Statement of Accounts*, diverses années.

Ce système de répartition des ressources fédérales favorise l'unité nationale et la compensation des inégalités de développement entre les États. Auparavant, la répartition se faisait selon le principe de dérivation : les États ne recevaient que les ressources qui étaient créées sur leur territoire : le rôle du gouvernement fédéral était uniquement celui d'un collecteur d'impôts. Mais il faut souligner que ce système de répartition des ressources a été organisé autour de la rente pétrolière, c'est-à-dire d'un revenu extérieur au pays.

Il confère au gouvernement fédéral un rôle de collecte et de distribution qui favorise le développement du clientélisme au niveau fédéral par des pratiques frauduleuses liées à la politique de développement. Dans les États, il est propice à une certaine irresponsabilité et au laxisme, car les gouvernements disposent d'une large autonomie sans avoir les moyens financiers correspondants. Les déficits sont la règle, compensés par un endettement croissant et par des dons du gouvernement fédéral (14). Seuls les États de Lagos et de l'Imo ont des ressources propres supérieures à l'allocation fédérale (75 % et 54 % respectivement de leurs revenus proviennent de taxes locales). A l'extrême, nous trouvons les États du Nord : Bauchi (13,4 % de revenus propres), Sokoto (15,2 %), Gongola (16,8 %), Niger (17,4 %). Les autres États industrialisés du Nord, Kano et Kaduna, ont une proportion de revenus autonomes un peu supérieure (26,6 % et 23,7 %), mais cependant moindre que celle des États plus développés de l'Est et de l'Ouest. Le système actuel d'allocation du revenu fédéral conduit donc à une vaste redistribution de la richesse des États du Sud vers ceux du Nord. On comprend alors pourquoi le contrôle du gouvernement fédéral est essentiel pour ces États : le clientélisme des dirigeants et la réduction des disparités régionales en dépendent.

D'une manière générale, les attributions du gouvernement fédéral dans les systèmes fédéraux concernent des fonctions qui dépassent les frontières régionales, comme le contrôle du commerce extérieur, la citoyenneté, les communications, la monnaie, les affaires étrangères, la défense, la justice. Les États sont tout aussi généralement investis de la responsabilité de l'éducation, de la santé, des communes et des affaires relatives à la propriété du sol. Cette répartition des tâches n'est pas fixe, car le gouvernement fédéral peut prendre en charge les fonctions des États pour accélérer le développement. Au Nigeria, le gouvernement fédéral a développé ses interventions dans les domaines économiques et sociaux qui était plus au départ du ressort des États. Le tableau suivant récapitule l'évolution des dépenses consacrées aux grandes fonctions de l'État :

(14) Akintola-Arkawe J.O., « The Equity Principle and Central Plan Allocation in the Manufacturing Sector : the Nigerian third

National Development Plan », *The Nigerian Journal of Economic and Social Studies*, vol. 23, n° 1, 1980, pp. 1-22.

RÉPARTITION DES DÉPENSES DU GOUVERNEMENT
FÉDÉRAL ET DES ÉTATS PAR GRANDES FONCTIONS (14)

		Adminis- tration	Social	Éco- nomie	Trans- ferts	Total
1970	Gouv. Féd.	70,3 %	2,2 %	8 %	19,5 %	100 %
	États	18,9 %	41,3 %	30,1 %	9,7 %	100 %
1976	Gouv. Féd.	26,2 %	22,2 %	34,3 %	17,3 %	100 %
	États	14,3 %	47,7 %	25,9 %	12,1 %	100 %
1986	Gouv. Féd.	20,1 %	14,8 %	19,9 %	45,2 %	100 %
	États	25,5 %	32,8 %	18,4 %	23,4 %	100 %

Les budgets consacrés à toutes les fonctions connaissent des augmentations considérables en volume, mais il est remarquable que la part des dépenses du gouvernement fédéral consacrée à l'administration au sens large passe de 70 % en 1970 à 20 % en 1986, alors que les dépenses économiques et sociales progressent en sens inverse après avoir atteint leurs sommets en 1976. Les dépenses de transfert constituées par la charge de la dette interne et externe se développent dans la période récente. Les dépenses des États connaissent moins d'amplitude dans leur variation, car les budgets sociaux et éducatifs demeurent privilégiés, surtout pendant la période du 3^e Plan, ce qui est conforme à l'organisation classique des États fédéraux. Mais il faut noter aussi que le rôle économique des États, encore important en 1970, s'érode au profit des dépenses d'administration générale et de la dette.

L'analyse détaillée des chiffres confirme cette montée de la responsabilité économique du gouvernement fédéral et de la centralisation du pouvoir économique, notamment dans le domaine industriel et des infrastructures. Deux séries statistiques en témoignent : le total des dépenses gouvernementales exprimées en pourcentage du produit national brut augmente régulièrement depuis 1966 ; la part des dépenses fédérales sur le total des dépenses gouvernementales connaît la même évolution. Cette centralisation fiscale et économique peut être bénéfique pour le Nigeria si la redistribution des richesses et la promotion de l'unité nationale n'entraînent pas un fonctionnement inefficace de l'économie.

Le bilan économique du fédéralisme

Vouloir réaliser un bilan économique détaillé du fédéralisme nigérian est impossible dans les limites de cet article, aussi devons-nous nous contenter d'en mettre en valeur quelques grandes caractéristiques.

Le fédéralisme est la forme de l'État qui permet le mieux la coexistence de conflits et de coopérations entre les différents niveaux du pouvoir. L'économie exacerbe ces relations dialectiques, car la politique nationale du développement a toujours un impact géographique : le territoire où un investissement est localisé capture à son profit tous ses effets indirects. Il n'est donc pas étonnant que la politique d'industrialisation ait déclenché une concurrence féroce entre les États pour bénéficier de « la préférence fédérale ». En montrant aux États du Nord et de l'Ouest leur dépendance vis-à-vis de ceux de l'Est, la guerre civile a créé un véritable traumatisme spatial. Tous les plans de développement en tiennent compte et insistent sur la nécessaire dispersion des industries dans tout le pays. Cette politique a été à la fois relativement inefficace et très coûteuse.

La répartition des investissements fédéraux n'a pas réussi à contrebalancer le sous-développement industriel des États de Bauchi, Benue, Borno, Gongola et Sokoto, ni changé la propension des industries à se localiser à proximité de Lagos ou dans la zone pétrolière du delta. Le succès dont on peut créditer cette politique concerne le renforcement industriel de la région de Kano/Kaduna : les nouvelles industries pétrochimiques et automobiles dont le gouvernement central a imposé la localisation dans cette zone sont venues heureusement relancer la base de transformations agro-alimentaire et textile établie à Kano au moment de l'indépendance. La situation de la plupart des autres États n'a pas été sérieusement transformée par les décisions fédérales. Ce bilan ne saurait nous étonner, car on le retrouve dans tous les pays qui ont appliqué des politiques de décentralisation industrielle. La localisation de beaucoup d'industries est liée à celle de ressources primaires : c'est le cas des cimenteries, des industries agro-alimentaires et, pour partie, de la pétrochimie. Le gouvernement fédéral ne dispose d'une liberté d'action que pour les unités d'assemblage ou pour les industries peu affectées par le coût des transports.

Au nom du principe d'équité entre les États, le gouvernement fédéral n'a pas toujours tenu compte des contraintes techniques et économiques des industries. La localisation, dispersée dans les États du Nord, de l'Ouest et de l'Est, très à l'intérieur des terres, de la sidérurgie, des laminoirs et de la pétrochimie a créé des surcoûts extrêmement importants qui obéreront longtemps les comp-

tes d'exploitation de ces usines. Dans le cas de la sidérurgie, le choix d'Ajaokuta est aberrant et ne peut s'expliquer que par la volonté politique d'implanter le complexe dans un État du Nord. Pour faire fonctionner cette usine dont la réalisation est déjà très coûteuse, le gouvernement devra réaliser des travaux d'infrastructure gigantesques (construction d'une voie ferrée, de routes, aménagement du Niger) dont l'économie aurait pu être faite si une localisation « sur l'eau », au bord de la mer, avait été choisie. Enfin, le souci de répartir sur un maximum d'États les investissements industriels a contribué à faire éclater les filières de production dans l'espace nigérian : cela rend solidaires les économies des États, mais ne facilite pas le fonctionnement des usines.

Pour recruter leur personnel, les entreprises contrôlées par le gouvernement doivent respecter le caractère fédéral de l'État et ne pas désavantager d'ethnie : en cas de non-respect patent, cette recommandation peut conduire à des conflits sérieux dans les usines. Les conséquences économiques de la concurrence interétatique pour la préférence fédérale sont donc lourdes pour le budget de l'État et pour les entreprises ; Randle (15) souligne aussi que beaucoup de projets industriels publics ont été des occasions de corruption. A bien des égards, pendant les années du *boom* pétrolier, la politique industrielle a ressemblé à une seconde guerre civile entre les États.

Le développement nigérian est affecté par deux autres travers qui ne sont pas directement imputables à la forme fédérale de l'État, puisqu'on les retrouve dans des États non fédéraux : l'orientation urbaine/industrielle du développement et l'établissement d'une technocratie économique. On aurait pu penser que l'organisation fédérale, avec les différents niveaux de pouvoir qu'elle met en œuvre, préserverait mieux les intérêts du monde rural et contrôlerait plus efficacement la technocratie.

L'histoire économique nigériane est en effet marquée par le recul de la société rurale et l'utilisation des bénéfices de l'agriculture de rente au profit des investissements à caractère urbain et industriel. Jusqu'à ce que l'exportation de pétrole brut procure des revenus significatifs, le système des offices organisait la dérivation des profits paysans et les mettait à disposition des gouvernements régionaux pour financer la politique de développement. Sous le 3^e Plan, cette dérivation, rendue inutile par les revenus pétroliers, a disparu, mais la situation économique du monde rural ne s'est pas améliorée. La surévaluation de la naira et les subventions aux importations alimentaires ont en permanence exercé une action dépressive sur les prix des produits agricoles ; les plans de développement successifs n'ont jamais accordé la priorité à l'agriculture. Le monde

(15) Randle, 2, p. 12.

rural s'est ainsi relativement appauvri, alors que l'ensemble de la société nigériane bénéficiait d'une expansion sans précédent. La dévaluation de la monnaie et l'encouragement des exportations agricoles pratiqué par le gouvernement actuel restaurent l'importance économique de l'agriculture. Pourtant, pendant toutes ces années, le monde rural n'a pas trouvé de défenseurs dans le système politique.

Pour les technocrates des ministères, le progrès économique et social ne pouvait passer que par les villes et le développement industriel. Les gouvernements locaux, qui auraient normalement dû défendre les aspirations du monde rural, n'ont pas été en mesure de le faire à cause de leur faibles ressources et de leur incapacité à attirer un personnel compétent.

La situation économique actuelle du Nigeria est difficile, mais elle présente l'avantage d'obliger les décideurs à choisir les investissements essentiels, qui doivent être réalisés en priorité. Elle entraîne un recul de l'influence des technocrates. La prodigalité qui a marqué la période du *boom* a été souvent dénoncée pour la corruption qu'elle a occasionnée. Le système fédéral, avec ses différents niveaux de pouvoir, obligatoirement consultés pour nombre de décisions d'investissement, a certainement multiplié les possibilités d'enrichissement illégal.

*

* *

L'Histoire oubliera certainement ces travers pour ne retenir que les réalisations de cette période. Abuja, la nouvelle capitale fédérale, décriée pour l'ambition qu'elle manifeste et les dépenses qu'elle entraîne, apparaîtra comme la juste expression d'une société dynamique et la matérialisation d'un rêve d'unité. Sa localisation revêt une importance particulière pour l'aménagement du territoire, car la ceinture intermédiaire du Niger où elle se trouve est la zone la plus défavorisée du pays : faible population, absence d'infrastructures, maigres ressources productives. Créer un pôle de développement dans cet espace permettra son intégration à la dynamique de l'économie.

La réalisation des infrastructures de base doit aussi être portée au crédit du fédéralisme. La recherche de l'égalité de traitement a obligé le gouvernement fédéral à édifier un réseau routier moderne reliant tous les États. La liste des contraintes fécondes de ce type sont nombreuses dans chaque État : construction d'un aéroport, d'un dépôt d'hydrocarbures, de stockages de grains, d'universités, de lycées fédéraux, d'équipements sanitaires, etc.

Qu'en aurait-il été si, à la place d'un système fédéral, un pouvoir centralisé avait été mis en place au moment de l'indépendance ?

C'est l'interrogation qu'il faut garder à l'esprit pour évaluer l'impact économique du fédéralisme. La politique de développement qui laisse jouer librement les forces du marché tend naturellement à renforcer la concentration économique, car celle-ci constitue dans le court terme un avantage pour les entreprises. La population et les équipements publics suivent les entreprises. Le système fédéral, en répartissant les équipements publics entre les États, diminue l'avantage comparatif de la concentration et favorise l'intégration de toute la population au processus de développement. Le fédéralisme ne peut cependant résoudre le problème du sous-développement, l'histoire du Nigeria le démontre (16).

Jean Philippe

*Centre d'économie régionale, Aix-en-Provence
CNRS*

(16) Cet article est extrait du compte rendu de fin d'étude d'une recherche financée par le ministère de la Recherche et de

l'Enseignement supérieur (Action thématique programmée (CNRS : Tiers monde).