

Politiques d'industrialisation

PARLER de politiques d'industrialisation dans un pays où 0,5 % seulement de l'emploi est industriel alors que 90 % de la population active est agricole, pourrait *a priori* paraître une gageure. Mais l'exemple malien a le mérite de mettre en exergue de façon caractéristique le mal-développement industriel d'un pays où les enjeux économiques et sociaux sont ailleurs. Le secteur commercial florissant montre *a contrario* la dynamique de cette société qui sans rejeter un modèle industriel de type occidental se tourne plus volontiers vers celui-là aux profits beaucoup plus alléchants (1).

Partie de rien ou presque, l'industrie n'a pas été, comme on l'espérait la pierre angulaire du développement. A l'indépendance, en 1960, le paysage industriel est pratiquement inexistant : 34 établissements essentiellement agro-alimentaires. C'est là le legs pour une colonie enclavée, périphérie non seulement de la métropole mais également de Dakar, capitale de l'Afrique occidentale française en butte aux luttes d'intérêt des industriels de celle-ci considérant le Mali comme leur hinterland pour la matière première et de celle-là préférant également développer en France les unités de transformation.

Aussi, l'économie organisée dans une logique coloniale de complémentarité devait-elle opter pour de nouvelles orientations. L'implantation des industries, sans pour autant parler de politique industrielle, répondait après l'indépendance à des préoccupations économiques auxquelles l'idéologie marxisante du régime politique donnait la trame de référence. Dans ce contexte s'est élaborée une industrialisation, symbole-clé du développement, qui devint sous le régime politique suivant la source d'un enrichissement individuel où la contradiction de l'État n'est qu'apparente dans un discours à l'intention d'une communauté de bailleurs de fonds internationaux.

Opportunités financières et aides idéologiques font la politique d'industrialisation

A l'indépendance après la rupture de la Fédération du Mali, le gouvernement de Modibo Keïta désirant se démarquer de l'ancienne métropole coloniale opte pour une stratégie de développement socialiste dans la mesure où un choix était encore possible, ce qui n'est pas certain. Le « *problème de la transformation socialiste des moyens de production exige la fabrication de produits manufacturés* » ainsi est évoquée par M. Keita (2) la question de l'industrialisation.

L'industrialisation se présente comme une nécessité pour mettre en place une économie indépendante qui ne se conçoit que dans un cadre planifié. La période 1962-1969 qui se poursuit donc au-delà de la chute de M. Keïta en 1968 est caractérisée par une stratégie volontariste d'industrialisation où la cheminée d'usine, symbole mythique, est porteuse d'espoir dans le développement. Ainsi, la SOCOMA (Société des conserveries du Mali) produisant du concentré de tomate à partir de la production du périmètre de Baguineda, première réalisation industrielle, était-elle visitée par les délégations étrangères, fleuron symbolique du démarrage de l'industrie.

Faute d'une épargne locale suffisante, le financement public ne peut venir en aide à l'industrialisation. Il faudra donc faire appel aux financements privés, la contribution des entreprises étrangères étant alors considérée comme indispensable dans la mesure où « il ne faut pas favoriser l'émergence d'une bourgeoisie nationale ». Le premier Plan quinquennal sera financé à 60 % par l'aide extérieure sous forme de prêts et dons. Le choix pour une économie planifiée calquée sur un modèle socialiste est un préalable et une nécessité pour obtenir l'aide des « pays frères ». C'est tout à la fois par affinité idéologique et par obligation que le Mali se tourne donc vers les pays à régime socialiste de l'Europe de l'Est.

L'aide dans ce cas est également assujettie à une formation idéologique indispensable. Ainsi, le développement industriel ne peut se concevoir sans une classe ouvrière, inexistante à l'indépendance, qui deviendra « le fer de lance de la révolution ». Aussi, industrie de main-d'œuvre et constitution d'une classe ouvrière sont-ils non seulement compatibles mais le recrutement de l'une est la condition *sine qua non* pour la naissance de l'autre et, la formation idéologique et syndicale de ce salariat sera assurée essentiellement par l'URSS.

L'URSS, ayant privilégié le développement industriel, l'aide

(1) Cet article reprend et complète un ouvrage publié par l'auteur, *L'industrie au Mali*, Paris, L'Harmattan, 1986, 235 p.

(2) M. Keïta, *Discours et interventions VI^e congrès de l'Union soudanaise RDA*, Bamako, 10-11-12 septembre 1962, p. 99.

s'orientera surtout vers la recherche géologique et minière, préalable indispensable à la mise en place d'une infrastructure industrielle qui suivra : SOCIMA (Société des ciments du Mali), Mine d'or de Kalana. Dès lors une certaine contradiction apparaît puisque les objectifs fixés dans le Plan donnent la priorité absolue à l'agriculture. Contradiction qui n'est qu'apparente : il s'agit de valoriser les matières premières locales, un des volets de la trilogie : « Valorisation, substitution, accumulation », priorités des objectifs souhaités du Plan.

Par contre, la philosophie chinoise du développement de « marcher sur ses deux jambes » sera en mesure de dépasser cette contradiction et de mettre en place une série d'industries qui constituent le noyau central de l'industrialisation : SONATAM (Société nationale des tabacs et allumettes du Mali), COMATEX (Compagnie malienne des textiles), TAMALI (Tanneries du Mali), ainsi que les sucreries et rizeries de l'Office du Niger.

Par cette contribution, importante et diversifiée, la Chine indique ainsi qu'elle veut se réserver le droit à la solidarité avec les pays africains. Ce continent apparaît alors comme un enjeu dans les luttes d'influence sino-soviétique et le Mali comme une position stratégique au sein de l'Afrique de l'Ouest, terrain vierge et merveilleux terrain d'application de théories variées sur le développement. Il y a un partage des champs d'action : à l'URSS la recherche géologique et minière et l'industrie lourde ainsi que l'aide militaire et à la Chine l'industrie légère agro-alimentaire et rurale, à fort intrant de main-d'œuvre.

Quant aux contributions des autres « pays frères » elles sont l'émanation directe de la conférence des non alignés de Belgrade en 1961 qui s'est soldée par un certain nombre d'accords de coopération. Mais la bonne volonté n'a jamais constitué une politique d'industrialisation véritablement réaliste. L'UCEMA (Usine céramique du Mali) installée par la Corée du Nord produisait de la vaisselle de porcelaine, des chopes à bières qui pour une bonne part ne répondaient pas à un besoin local. Quant à la conserverie de tomates de la SOCOMA, elle était constituée d'un matériel italien d'occasion qui avait transité par la Yougoslavie, pays donateur et, devint vite source de déboires pour l'approvisionnement en pièces détachées.

La pierre angulaire de cette politique d'industrialisation est donc la mise en place des SEE (Sociétés et entreprises d'État) signes d'un « secteur d'État triomphant » où la théorie et la doctrine des entreprises publiques constituent la base du discours politique. Leur fonction est de produire des biens de large consommation et de contribuer à l'accumulation du capital nécessaire aux investissements productifs. Mais cette accumulation escomptée n'aura finalement pas lieu. Elles apparaissent, à la longue, plutôt comme le rocher de

Sisyphes de l'économie malienne. L'émergence d'un capitalisme d'État est incompatible avec un secteur privé, notamment commercial, d'où une hostilité affichée à son égard et des mesures réglementaires tendant à éliminer ses activités.

Dans la droite ligne de cette souveraineté nationale proclamée, le pouvoir politique affirmera ses prérogatives en usant du pouvoir régalien de battre monnaie et créant le franc malien le 1^{er} juillet 1962. Cette décision devait créer l'environnement institutionnel favorable à un contrôle effectif de l'économie nationale et du commerce extérieur et donc des frontières. Ambition illusoire qui ne devait contribuer qu'à laisser s'installer prévarication et corruption.

La politique d'industrialisation de cette période, bien que ce pays ait été considéré comme un « Mali rouge » pour les industriels occidentaux, est restée pragmatique. Ainsi, le privé étranger n'a jamais été exclu et la CFDT (Compagnie française des textiles) par la culture du coton et sa première transformation dans les usines d'égrenage va rester le pivot de l'économie agricole exportatrice et source de devises. Le Mali de l'époque n'a jamais revendiqué une rupture complète avec l'ancienne métropole.

Il reste, de cette première phase d'industrialisation, la constitution d'un parc industriel qui, bien qu'apparaissant comme un patchwork de méthodes et de techniques, constitue le noyau principal des industries maliennes actuelles.

La contradiction d'un État entre les acquis du socialisme et l'ouverture au libéralisme

Après la chute de Modibo Keita, en 1968, le CMLN (Comité militaire de libération nationale) qui se donne pour tâche de redresser l'économie se heurte à un endettement extérieur et à un déficit budgétaire important. La réintégration dans la zone franc se fait en 1969, entraînant une dévaluation de 50 %.

Le changement de régime est-il l'annonce de changements profonds de politiques économiques ? il s'agira, en fait, de gérer les acquis du socialisme tout en pensant que le terme libéralisme allait être le sésame apportant toutes les solutions aux problèmes de développement. En fait l'État allait s'enfermer de plus en plus dans le dilemme d'une politique d'ouverture libérale d'un côté alors qu'il était, par ailleurs, enchaîné par une « politique sociale », profitant largement à une classe politico-administrative en place.

Pendant le Plan triennal de redressement économique la politique des SEE se poursuit, en fait des projets déjà initiés qui se concrétisent et qui doivent satisfaire les besoins fondamentaux des populations : Tannerie du Mali, Société des ciments du Mali alors

que les commerçants, entrepreneurs et industriels se regroupent en association nationale pour la promotion des industriels maliens.

La politique industrielle est marquée, lors du Plan quinquennal 1974-1978 par la création du CEPI (Centre d'études et de promotion des industries) en 1976 et la mise en place d'un nouveau code des investissements. Les objectifs assignés à la Direction nationale des industries sont redéfinis de façon à mieux se consacrer aux études technico-économiques des projets.

Dans la politique d'ouverture aux investissements privés, de vieux projets sont exhumés comme l'IMACY (Industrie malienne du cycle) ou s'implantent rapidement marquant l'offensive des investissements privés : SOMASAC (Société malienne de sacherie) à San, ITEMA (Industrie textile du Mali), filiale d'Agache Willot à 52 %.

Mais cette ouverture des investissements qui s'opère sans schéma industriel n'est qu'un laisser-faire qui favorise un retournement très net de la politique des investissements privés qui vont aller de préférence aux industries légères induites à profits élevés, la SOMA-BIPAL (Société malienne de biscuits et pâtes alimentaires) et la SEGMA (Société d'émaillage et de galvanisation du Mali) en sont deux exemples. Pourtant, la politique prônée d'implantation dans un premier temps d'industries de transformation après valorisation des ressources agricoles et dans un deuxième temps d'industries de biens de consommation, semble réaliste.

On assiste alors à un engouement pour les investissements privés maliens notamment dans les industries légères de substitution d'importation comme l'industrie Sada Diallo et frères (SOMACI) qui fabrique du vinaigre et de l'eau de javel ou la SOMASAC qui transforme le dah. Ici, dans le cadre malien, se pose particulièrement la problématique du passage initiatique du commerçant malien traditionnel en entrepreneur industriel. En plus de la difficulté d'appréhender des méthodes de gestion bien différentes il s'est avéré que la plupart des investissements étaient faits sans études préalables de marché. Les taux de profit dans le commerce restent bien supérieurs aux bénéfices industriels.

Parallèlement à cette ouverture au libéralisme, le capitalisme d'État continue à se développer avec l'aide internationale. On citera seulement, parmi les réalisations notables, sur financement FED (Fonds européen de développement), l'abattoir frigorifique de Bamako, l'Union laitière de Bamako sur financement UNICEF et PAM, l'opération Pêche Mopti également avec le FED, ou bien l'État prend une simple participation dans certaines Sociétés (ITEMA pour 48 %).

Si la nouvelle politique économique se veut pragmatique en faisant coexister de façon dynamique un secteur, mixte et privé, ces deux derniers se réservent les industries de biens intermédiaires et les biens de consommation. Le deuxième Plan quinquennal,

1974-1978, se propose de faire progresser le secteur secondaire de 21,5 % en accroissant la valorisation des productions agricoles, mais l'absence de plan d'industrialisation n'aboutit finalement qu'à la mise en place de filières courtes aux inductions techniques faibles.

Par ailleurs, l'environnement est peu porteur. La zone industrielle est plus occupée par les logements ou les garages que par les activités proprement industrielles. Les voies d'accès sont dégradées, qu'elles soient goudronnées ou à l'état de pistes, la plupart du temps quasiment impraticables en saison des pluies.

L'environnement humain quant à lui n'est pas non plus porteur, les industriels déplorent le manque de qualification et la non adéquation des formations avec la réalité. De plus l'absence d'une banque à vocation spécifiquement industrielle rend la politique du crédit pour l'industrie difficile.

La toile de fond de cette période est l'attachement dans le monde industriel et ouvrier aux « acquis du peuple » et à l'inaliénabilité des SEE qui ne vont servir en fait, pendant cette période, que la classe bureaucratique-marchande qui ne va cesser de piller l'État (3). L'affirmation des attachements aux options socialistes se manifeste dans le secteur moderne industriel « fer de lance de la révolution » composé d'une classe de petits employés dont le fleuron est l'unité textile de la COMATEX avec 1 100 employés. Le régime de Moussa Traoré ne pouvait mécontenter cette classe ouvrière fortement syndicalisée qui s'était ralliée au nouveau régime, il fallait donc lui conserver un certain nombre de privilèges sous forme d'avantages salariaux et sociaux. Les effectifs de ces entreprises étaient largement gonflés au-delà des nécessités, rendant la rentabilité économique aléatoire. A ceci s'ajoute, à un niveau supérieur directionnel, un trafic d'influence au profit des commerçants, prête-noms de la classe dominante bureaucratique.

La restitution du monopole d'importation du sucre à la SOMIEX est un exemple parmi d'autres du maintien de cette surface prédatrice de la bureaucratie (4). Dans ces conditions l'ouverture au libéralisme ne s'est jamais faite dans un jeu économique sain, et n'a été qu'une contrainte supplémentaire.

Libéralisation, restructuration, cogestion ou la fin d'un mythe

La décennie 80 est marquée par le Plan quinquennal 81-86, dont l'objectif assigné était celui de « l'édification d'une économie

(3) Cf. à ce sujet l'excellent article de J.L. Amselle, Fonctionnaires et hommes d'affaires au Mali, *Politique africaine*, n° 26, juin 1987.

(4) J.L. Amselle, *op. cit.*, p. 68.

nationale indépendante et planifiée » et l'entrée dans l'UMOA (Union monétaire ouest africaine) en juin 1984, ce qui s'est traduit au quotidien par une baisse du niveau de vie. Ces années voient la mise en œuvre de mesures vers une plus grande libéralisation. Le Mali étant dans l'obligation de passer sous les fourches caudines du FMI et de la Banque mondiale dans le cadre du réajustement structurel, on assiste notamment à la libéralisation de la commercialisation des produits agricoles et à la réduction du nombre des SEE.

La répartition des entreprises d'après la nature juridique se présentait ainsi en 1981 : 30 % d'entreprises publiques, 11 % mixtes et 59 % privées passant en 1988 à 18 % d'entreprises publiques, 19 % mixtes et 63 % privées. Cette évolution structurelle marque surtout le déploiement d'activités privées : GMM (Grands moulins du Mali), BRAMALI (Brasseries du Mali), SIPAL (Société industrielle de produits alimentaires) ou SOMACUB (Société malienne de cubes) qui conditionne sous licence les cubes Jumbo ou Vian-dox. Dans le secteur industriel, la restructuration vise plutôt à faire entrer le capital privé ou augmenter sa participation dans les sociétés mixtes marquant ainsi le désengagement de l'État, que ce soit à l'ITEMA ou à la CMDT (ancienne CFDT).

La privatisation de certaines unités industrielles, telle la SOCIMA vendue à 200 millions de f.CFA, montant certainement minoré, à Aliou Kouma, révèle que les grands commerçants, bénéficient toujours des faveurs de l'appareil bureaucratique, au détriment d'opérateurs économiques, maliens ou étrangers, qui auraient pu s'avérer plus efficaces pour une remise sur pied de l'entreprise.

L'autre mot-clé de cette période est « cogestion », mais uniquement avec les sociétés installées par la Chine populaire : COMATEX, TAMALI, Complexe sucrier du Kala supérieur où les conditions imposées par la partie chinoise n'ont rien à envier à celles du FMI ou de la Banque mondiale. La compression des effectifs a touché de plein fouet la COMATEX qui de 2 728 personnes est passée à 1 761 en 1988 faisant tomber par là même la notion d'État providence et le mythe du socialisme industriel. Et lorsqu'il n'y a pas compression, il y a stabilisation du personnel ou rééquilibrage à l'intérieur de l'entreprise. Ainsi à la SONATAM l'effectif augmente à l'unité de fabrication de cigarettes alors qu'il est en baisse à l'unité de fabrication d'allumettes. Précisons qu'à Bamako la SONATAM représente la moitié de l'emploi de cette branche.

C'est d'ailleurs cette branche de fabrication de produits alimentaires boissons et tabacs qui domine, avec 34,2 %, la structure du chiffre d'affaires de l'industrie malienne. Mais, ce qui caractérise actuellement l'industrie malienne est l'absence de système ou de tissu industriel intégré, les relations inter-industrielles n'existant quasiment pas. Les industries légères, textiles, agricoles et alimentai-

res dominant, mettant en évidence une structure déséquilibrée. La dépendance extérieure en équipements, pièces de rechange et matières premières est toujours aussi importante du fait, entre autres, de l'absence de pôles d'induction technique. A ceci s'ajoute un fonctionnement qui laisse systématiquement à désirer raréfiant les unités productives.

Il ressort que tout ou à peu près tout est inadapté : structures et tailles des entreprises, divisions et organisation du travail, règles et institutions ainsi que l'approche par planification du développement industriel. La contribution des différents plans de développement a toujours été très faible. Ils n'étaient que « *des catalogues de projets présentés en ordre dispersé dans des politiques sectorielles qui ne révèlent aucun choix stratégique* » (5).

Ce n'est qu'en 1986 qu'un schéma directeur de l'industrialisation au Mali apparaît enfin, revu en 1990. Les perspectives d'avenir s'y dessinent et le modèle préconisé est relié aux options fondamentales de développement. Pour chaque option, l'industrie a son rôle à jouer : transformation des céréales, fabrication d'intrants pour l'agriculture, de systèmes d'exhaure ou de matériels liés aux aménagements hydro-agricoles. Dans ce modèle, l'industrialisation rurale doit s'imposer.

L'État se désengageant de plus en plus, il est cependant recommandé que dans le cadre de sa nouvelle politique industrielle, il se charge davantage de créer un environnement propice qui, il faut bien le dire, a été peu attractif jusqu'à présent. Jusqu'en 1981, date de la mise en service du barrage hydro-électrique de Sélingué, l'approvisionnement en électricité est resté un problème constant à Bamako, obligeant quasiment chaque unité à investir dans un groupe électrogène. Il n'y a toujours pas non plus de banque à vocation industrielle, et la mobilisation de l'épargne intérieure est faible.

Les infrastructures physiques de la zone industrielle de la capitale laissent toujours à désirer : accessibilité limitée avec un seul axe bitumé étroit. Le trafic actuel des camions qui empruntent le nouveau pont, situé à l'opposé de la zone industrielle, traverse en grande partie la ville créant des perturbations dans la circulation et des nuisances. La réhabilitation et l'élargissement de la chaussée de Sotuba qui permet de traverser le fleuve plus en aval, à proximité de la zone industrielle est une nécessité. Quant à la fiscalité, impôts et taxes entrant dans la composition de la valeur ajoutée, elle est très élevée, de l'ordre de 18,4 % par rapport aux autres pays de la sous-région, 12 % en moyenne.

(5) Direction nationale des industries,
Politique d'industrialisation au Mali, Bamako,
sept. 1991, p. 10, multigr.

Politique d'industrialisation ou développement du secteur informel

Ce pays étant dans sa quasi-totalité rural, l'agro-industrie ne peut dans ce contexte qu'être un secteur prometteur à condition que les filières mises en place, longues de préférence, apportent une réelle valeur ajoutée aux produits de base. Dans le schéma d'industrialisation de 1990, quatre systèmes, céréales, cultures industrielles et corps gras, fruits et légumes, produits animaux constituent le noyau dur de l'appareil industriel à partir duquel doit se constituer le tissu industriel. Mais l'État doit se charger de créer un environnement propice.

L'arrivée sur le marché du travail de jeunes chômeurs diplômés qui sont employés peu à peu dans les circuits traditionnels du commerce commencent à faire évoluer les mentalités, de même que les jeunes entrepreneurs ou les intellectuels occidentalisés vont avoir, avec l'arrivée du nouveau pouvoir politique démocratique, un rôle déterminant pour essayer de sortir la société du système de pouvoir traditionnel basé sur le clientélisme qui n'a de cesse de se reproduire en s'adaptant et qui sur le plan industriel ne pouvait contribuer à créer des entreprises économiquement viables.

Le secteur informel auquel on a commencé à s'intéresser au Mali dans les années 1978 par la part qu'il représente dans l'économie globale du pays (à Bamako, il peut faire vivre 200 000 personnes), est sans doute le complément indispensable du secteur industriel pour faire fonctionner l'économie sans conflits sociaux graves, mais il n'est pas une panacée. La mise en place de PME-PMI, système intermédiaire entre celui-ci et celui-là est sans doute une des solutions à la condition qu'elles s'intègrent dans une véritable politique d'industrialisation prête à créer un tissu industriel. Mais le Mali enclavé n'a pas les facilités des ports de Dakar ou Lomé, encore moins les potentialités humaines et économiques de Singapour, Taïwan ou Hong-Kong.

*Alain Maharoux
École Normale Supérieure (Bamako)*