

Avant-propos

L' Afrique : une triple révolution



Vouloir faciliter l'accès à l'énergie dans les pays du Sud, et en premier lieu en Afrique, c'est non seulement garantir la réussite de nos politiques climatiques, mais c'est aussi prévenir un enjeu crucial pour la paix et la stabilité du monde. Pourquoi ? Parce qu'en Afrique, nous sommes face à une triple révolution et chacune d'elle, par sa vitesse et par ses impacts, est inédite dans l'histoire de l'humanité.

Première révolution, le choc démographique

La population africaine devrait doubler dans les trente ans qui viennent. Le continent, dont le nombre d'habitants a été multiplié par dix depuis l'accès à l'indépendance et/ou la création de nouveaux États, devra nourrir, loger, soigner, former, employer plus d'un milliard de personnes supplémentaires d'ici 2050. Un milliard de jeunes de moins de 30 ans – ils ne sont pas encore nés – vont représenter à l'échelle de la planète un actif sur quatre. Leurs modes de vie – produits de consommation courante, transport, habitat... – et leurs façons de travailler et de produire seront évidemment déterminants pour le succès ou l'échec des politiques climatiques engagées ailleurs sur la planète.

Seconde révolution, les communications

La rapidité de diffusion de la téléphonie mobile et des smartphones est tout simplement hallucinante : on compte aujourd'hui 995 millions d'abonnés au téléphone et 362 millions d'internautes. Il n'y a que peu de foyers qui sont dépourvus de téléphone portable alors même qu'il faut marcher des kilomètres pour aller le recharger parce qu'il n'y a pas encore l'électricité... Toute l'Afrique a fait en moins d'une décennie un saut technologique et, ce faisant, a vu ses perceptions, ses représentations, ses modes de vie et de production bouleversés, en moins d'une génération.

C'est à la fois une menace et une opportunité. Désormais, il est vain d'imaginer sédentariser des populations qui n'ont pas accès aux services essentiels indispensables au développement alors qu'elles sont connectées avec le reste du monde et voient Paris, Addis-Abeba, Londres ou Lagos briller de mille feux. Et demain, plus encore qu'aujourd'hui, la jeunesse n'aura de cesse de prendre la route, attirée par les lumières et la musique de la ville. C'est une chance aussi, car avec la communication, on accède à la modernité en tous points du territoire. Il est possible d'anticiper les récoltes, de

connaître les prévisions météo, d'alerter ou de prévenir des risques, de payer ou d'être payé. Et il est désormais faisable d'acheter de l'électricité à la demande, en fonction de ses besoins, mais surtout de ses ressources, comme on acquiert déjà des unités de communication. On appelle cela le *pay as you go*, une expression qui, à elle seule, illustre ce monde du nomadisme et de la communication permanente dans lequel nous sommes entrés avec tout le village planétaire.

Troisième révolution, l'accès à l'énergie

L'accès à l'énergie est un enjeu universel. C'est ce qui permet d'atteindre les droits fondamentaux : l'eau potable, mais aussi l'assainissement des eaux usées, l'éducation et la santé, l'emploi et la sécurité, la stabilité, en un mot le droit de vivre dignement dans son bourg ou dans son quartier. Et c'est un des objectifs de développement durable adoptés par l'Assemblée générale des Nations unies en 2015, qui entend « assurer à tous un accès à une énergie abordable, fiable, durable et moderne d'ici 2030 ».

Or l'Afrique est plongée dans le noir alors qu'il serait possible de permettre l'accès à l'électricité à quelque 620 millions d'Africains qui en sont dépourvus, dont près de 80 % vivent en milieu rural. Une opération à double dividende puisque les Africains auraient donc accès au développement et, simultanément, l'Afrique deviendrait le premier continent faisant massivement appel aux énergies renouvelables, ouvrant ainsi la voie à un monde décarboné, condition de survie de l'humanité. Ce n'est pas une gageure, c'est un pari fou peut-être, un défi certainement, mais qui reste à notre portée. Pourquoi ? Comme pour la téléphonie, l'absence de réseau est une opportunité à saisir pour développer un peu partout des minigrids à l'échelle de la commune ou du canton alimentés par de petites centrales photovoltaïques ou hydrauliques. Les progrès technologiques et les effets d'échelle font aujourd'hui des énergies renouvelables des sources compétitives qui, dans la majorité des cas, sont moins onéreuses que celles produites par de petits groupes diesel. Les technologies sont robustes et adaptées à ce continent qui est béni des dieux, ici pour son irradiation solaire, là pour son régime de pluie ou ses gisements éoliens et partout pour son gigantesque potentiel de biomasse.

L'urgence d'agir

Cette triple révolution – démographie, communication et accès à l'énergie – est fascinante et doit nous interpeller. C'est évidemment un devoir d'humanité, car on ne saurait laisser dans le noir un terrien sur quatre, mais c'est aussi un devoir pour l'humanité qui joue là sa survie. Nous n'avons pas le choix et il est urgent d'agir.

En premier lieu, les émissions de gaz à effet de serre dont l'Afrique est responsable sont aujourd'hui quantité négligeable, et pourtant elle paie déjà le prix fort en termes d'impacts du changement climatique : pénuries en eau ou épisodes cycloniques dévastateurs, recrudescence des maladies, malnutrition et famines à répétition, événements météorologiques extrêmes...

Second constat, si l'Afrique n'est que peu responsable de ces émissions, ce n'est évidemment pas une situation figée : ces cinq dernières années, 30 % des découvertes de ressources fossiles dans le monde l'ont été en Afrique subsaharienne. Pas plus que les pays du Nord, pendant le siècle passé, les pays du Sud concernés ne pourront résister à cette manne qui git dans leur sous-sol si rien n'est fait aujourd'hui pour les en dissuader.

Accompagner, donner un coup de main modeste pour permettre l'émergence du premier continent décarboné de l'humanité qui fera appel à 100 % d'énergie renouvelable, c'est jouer un coup d'avance. Il s'agit d'une course contre la montre qu'il nous faut pourtant impérativement gagner car l'Afrique n'attendra plus.

Jean-Louis BORLOO,

président de la Fondation Énergies pour le Monde

“Il est temps d’être optimiste”

Entretien avec Lionel Zinsou



Fondem : *Il y a quelques années, vous avez déjà préfacé un texte de Christine Heuraux sur les défis de l’électrification de l’Afrique. En quoi ce sujet vous semble-t-il essentiel ?*

Lionel Zinsou : Durant mes années d’exercice au Bénin, nous avons le projet “ Lumière pour tous ” de distribution de lampes solaires pour équiper les ménages, les centres de santé, les écoles. Ce projet m’a permis de rentrer dans la problématique de l’accès à l’électricité et il m’a convaincu qu’il fallait faire la démonstration qu’une initiative de grande envergure était possible et qu’elle était porteuse de nombreux bénéfices de pouvoir d’achat, de santé publique, d’éducation et de sécurité.

Agir pour l’accès à l’électricité, c’est d’abord une question de crédibilité pour les gouvernements. En effet, il ne faut pas se méprendre : l’électrification ne progresse pas et on prend dix ans de retard chaque année, ce qui fait que 70 % de la population rurale en Afrique n’a pas accès à l’électricité. S’il existe un fort exode rural, la dynamique démographique est telle qu’il y a toujours plus d’habitants dans les campagnes, là où il n’y a pas l’électricité et où la population ne croit plus en l’électrification, alors que c’est une revendication majeure, un droit social.

Les bienfaits de l’accès à l’énergie sont évidents. Dans les arrondissements les plus pauvres du Bénin, un accès gratuit à des lampes solaires et à la recharge de téléphones portables suscite une économie de 100 000 FCFA/an (153 €/an). Loin d’être négligeable, cette économie a un effet macroéconomique important en termes de pouvoir d’achat. C’est un premier résultat. Mais au-delà de l’impact financier, les bénéfices immatériels sont aussi extrêmement sensibles. Le lien entre accès à l’électricité et éducation est évident comme l’a montré, encore au Bénin, la distribution de lampes dans les écoles béninoises qui a suscité une vague d’inscriptions. D’autres impacts existent : l’autonomie et la vie collective des femmes, la sécurité et la santé publique.

Fondem : *Vous dites que les Africains ne croient plus à l’électrification alors que c’est une revendication majeure. La situation peut-elle évoluer ?*

Lionel Zinsou : Éducation, santé, eau et électricité sont les quatre revendications essentielles des populations. Ce sont les biens publics fondamentaux auxquels il est

aujourd'hui nécessaire d'ajouter la connectivité, désormais incontournable. Auparavant réservés aux riches, ces services sont devenus des exigences de tous. C'est un phénomène de masse. Inscrits dans une démarche démocratique, les Africains attendent de plus en plus que les pouvoirs publics satisfassent ces besoins et entendent, s'ils n'y répondent pas, les sanctionner. C'est une situation nouvelle.

Le programme " Lumière pour tous " que j'évoquais et qui disposait de financements de plusieurs bailleurs de fonds a été perçu par certains comme une initiative liée à des ambitions électorales. Cette attitude montrait en fait une profonde indifférence des personnes qui disposent déjà de l'électricité à l'égard de celles qui ne l'ont pas. Nous sommes loin d'une société de péréquation, nous étions même encore dans le déni.

Mais le contexte a profondément changé. Dans mon enfance, le pays n'avait pas l'électricité, mais on pensait qu'on ne l'aurait jamais. Il n'y avait ni routes ni port... On n'avait rien et c'était la norme. Aujourd'hui le port de Lomé est le plus grand port d'Afrique. Et aujourd'hui, la norme, c'est que cette absence de services est intolérable : on ne peut pas vivre sans électricité. C'est devenu un besoin fondamental, tout comme le téléphone. Ce changement radical des attitudes a eu lieu ces quinze dernières années : l'inexistence des biens publics est insupportable. Et c'est cela qui nous avait fait agir en montant le programme " Lumière pour tous ".

À partir de cette notion du droit aux services essentiels, beaucoup de programmes peuvent se construire avec les populations et bien entendu les ONG qui sont des pionnières dans le domaine. Des systèmes innovants et de nouveaux modèles économiques sont à élaborer. Mais je pense que le mouvement est inexorable et que c'est l'affaire des dix prochaines années.

Fondem : *Le Sénégal, qui réfléchit à l'harmonisation des tarifs pour favoriser l'accès à l'électricité en zone rurale, n'imagine pas une mécanique de péréquation, difficile à tenir... Alors, comment satisfaire la demande d'électricité en milieu rural en respectant à la fois l'accessibilité tarifaire et la viabilité économique ?*

Lionel Zinsou : C'est le cœur du problème. En milieu rural, vous ne pouvez pas payer le vrai coût de l'électricité. Il est donc impossible de développer cette électrification en passant par le réseau national. En 1980, on disait que l'électrification rurale en Afrique serait universelle et achevée en 2000. En 1990, on disait que ce serait en 2010, aujourd'hui, en 2030... En fait, c'est impossible car nous n'avons pas les ressources financières suffisantes – et si c'est une gestion privée encore moins – pour aller jusqu'au dernier village qui dispose de peu de ressources et consomme peu. C'est pourquoi il faut développer des systèmes décentralisés et hors réseau pour en réduire les coûts, les pertes en ligne et pour les rendre accessibles même s'ils nécessiteront toujours une aide et du crédit pour l'investissement venant de bailleurs publics ou privés.

Fondem : *Dans ce processus, quel est le rôle des bailleurs de fonds internationaux ?*

Lionel Zinsou : Je pense que les bailleurs de fonds sont dans une période de contrition : ils n'ont pas vraiment aidé à améliorer la situation du continent et ne sont pour rien dans l'évolution du mix énergétique car ils ne l'ont pas considérée comme une priorité. Ce n'est pas surprenant puisque l'agriculture – liée à la problématique de l'électrification –, qui est le premier secteur d'activité en milieu rural, a été négligée par les bailleurs de fonds pendant trente ou quarante ans. Alors même que c'est elle qui fixe la population rurale. Le nombre des interventions de la Banque mondiale sur l'agriculture a été divisé par deux. Pour la Banque africaine de développement également, l'agriculture représente 8 % du portefeuille, alors que ce secteur correspond à 25 % du PIB africain et emploie 50 % de la population active. Depuis la Révolution verte, la problématique de l'agriculture est passée en second plan, ce qui fait que l'électrification du milieu rural a elle-même été négligée. Cette situation, défavorable au monde rural, est aussi liée au modèle de financement des bailleurs de fonds. Ils transitent par les gouvernements et véhiculent implicitement un modèle intensif : « L'avenir n'est pas l'agriculture familiale, c'est la transformation, le tertiaire... »

Fondem : *Et comment cette situation pourrait-elle évoluer ?*

Lionel Zinsou : Le contexte n'est plus le même. Nous sommes en transition démocratique et les populations portent des revendications. Or la démocratie est plus vivante à l'échelle locale que nationale car il est toujours plus important pour des pouvoirs centraux de contrôler l'élection présidentielle que celle du maire. Certes, ces derniers sont encore souvent privés de ressources propres, mais la situation est en train d'évoluer. C'est intéressant parce que les collectivités territoriales sont sous le contrôle direct et vigilant des citoyens, et la corruption a moins de prise car les ressources à détourner sont moindres. Ainsi, des problèmes inhérents au montage et à l'exécution de projets en milieu rural vont pouvoir être réglés et surmontés au niveau des collectivités locales.

Fondem : *Dans ce contexte, les acteurs financiers locaux ont-ils une place ?*

Lionel Zinsou : Bien sûr. Je pense que tout va se passer sur le terrain local, de façon décentralisée. Preuve que cela change, c'est la microfinance qui contribue le plus au fonds de roulement pour le commerce et les ménages. Elle fait par nature l'objet d'un contrôle social, et elle affiche des taux de recouvrement qui atteignent 95 % contre 50 % pour n'importe quel opérateur bancaire classique. De la même manière, les services en matière d'énergie et d'eau pourront être portés à l'échelle territoriale par des entreprises locales et des structures de microfinance. Elles sont indissociables. L'abonnement aux services de l'énergie va fonctionner grâce à cette même logique du microcrédit, contrôlé par la communauté solidaire, et non pas comme dans les quartiers périurbains où la communauté est solidaire pour ne pas payer les consommations à l'entreprise publique...

Fondem : *Les collectivités locales du Nord ont-elles une carte à jouer ?*

Lionel Zinsou : À l'évidence. La coopération décentralisée atteint mieux ses objectifs que la coopération centralisée, notamment parce qu'elle ne passe pas par les financements de l'État. Il y a beaucoup moins de pertes en ligne. Je crois également que les collectivités territoriales africaines sont en train de se transformer et de revendiquer leur identité économique et que la coopération décentralisée peut beaucoup leur apporter. Elle est assez aisée, fructueuse, saine, pratique et plus éthique que la coopération centralisée car un projet d'État à État consomme invariablement 50 % des fonds qui lui sont dédiés. Si on imagine un jumelage entre les petites villes, comme Komé ou Bopa, avec les collectivités territoriales d'un autre pays, vous verrez beaucoup plus de résultats, moins de bureaucratie, plus de rendement avec des montants de transaction beaucoup plus faibles.

Fondem : *Ne faudrait-il pas profiter en France du prochain débat parlementaire sur la loi pour le développement pour recommander d'accélérer cette coopération sur de petits projets locaux plutôt que de réaliser de grands programmes nationaux ?*

Lionel Zinsou : Aujourd'hui, il est plus facile, je crois, de financer des grandes infrastructures énergétiques que des petites, délocalisées. C'est bien pourquoi ces dernières méritent d'être considérées en priorité dans la mesure où les mécanismes de marché sont beaucoup moins rodés. Trouver une réponse à la question du financement des petites infrastructures électriques n'est pas simple. Les modèles économiques sont à ajuster selon le contexte local. Certains projets de minigrids locaux doivent être subventionnés, parce que les recettes issues du paiement de l'électricité ne couvriront que les frais généraux et la maintenance mais pas le coût du projet, alors qu'ailleurs, parce qu'il y aura un ou deux consommateurs industriels significatifs, le modèle économique sera très différent. Mais cela ne veut bien entendu pas dire qu'il faut exclure les cofinancements de projets de grande taille.

Fondem : *Et quel serait alors le rôle des bailleurs de fonds institutionnels ?*

Lionel Zinsou : Les bailleurs de fonds, pour revenir à eux, n'ont pas d'intérêts personnels et de demandes des États souverains pour soutenir les secteurs agricoles et donc les populations rurales. De plus, ils ne sont pas outillés pour appréhender les projets de petite taille. La façon dont les banques peuvent intervenir sur un financement de masse, c'est de refinancer les associations de microfinance, et surtout de ne pas faire elles-mêmes des microcrédits de 200 € ou 500 € sur lesquels elles perdront de toute façon de l'argent. Il en va de même pour les bailleurs de fonds : il leur faut trouver des structures qui refinancent les programmes plutôt que de les financer directement. Ils gagneront en efficacité et cela à moindre coût.

Fondem : Comment faudrait-il opérer le changement d'échelle ?

Lionel Zinsou : Il faut regrouper des petits projets pour leur permettre d'être financés. Et il faut que le secteur privé ou associatif en capacité de monter et gérer de tels projets en association avec les collectivités locales soit refinancé. Je reste convaincu que l'on va passer à l'échelle assez vite, que beaucoup de projets sont viables, même si les facteurs de pérennité - l'environnement local, la nature de la demande, etc -, sont exogènes. Je pense que le rôle des bailleurs de fonds est tout trouvé. Attijari, par exemple, première banque commerciale concessionnaire du Green Climate Fund, est en train de mobiliser tout son réseau d'agences pour faire remonter des projets. Ce sera assez intéressant de voir ce que ça donne. En tant que membre du conseil d'Attijari, je vais m'attacher à suivre ces questions directement en accord avec le président : voir ce que le réseau remonte, et si un réseau de banques peut aider à la mise en place de projets, pas seulement d'énergies renouvelables. A l'image de cette expérience, on devrait avoir des projets et des solutions de toutes tailles.

Il faut mixer des fonds d'origines différentes, prendre un peu de liquidités privées, un peu de concours de la Banque mondiale, de l'AFD, etc., pour augmenter les budgets et ensuite continuer à travailler, à travers ces partenariats avec le secteur privé. Les opérateurs ont besoin de ces concours qui nécessitent des financements hybrides. Je suis assez confiant et je crois que cette approche va rentrer dans les mœurs. Il est temps d'être optimiste. Mais il s'agit encore de « sur-mesure », et non de « prêt-à-porter » financier. C'est un environnement plus complexe, taillé sur mesure, dans lequel les acteurs qui ne savent pas recouvrer leurs créances doivent refinancer ceux qui le savent.

Fondem : Le « sur-mesure » se ferait-il localement plutôt qu'au niveau central ? La complexité va-t-elle en diminuant ?

Lionel Zinsou : Oui, en effet. Si cela n'existait pas déjà en microfinance, je dirais qu'il faudrait vingt ans pour y arriver. Mais les outils sont là et nous avons l'expérience. On pourrait également encourager les institutions de microfinance à avoir des projets de financement de l'ordre de 100 à 200 000 USD correspondant au traitement d'un projet d'électrification d'une localité de 500 habitants environ.

Lionel ZINSOU,
économiste, ancien Premier ministre du Bénin