

Les leçons de la crise de l'électricité en Afrique du Sud

par Kate Bayliss, Centre d'étude et de recherche sur la politique du développement
(Centre for Development Policy and Research), SOAS.

L'Afrique du Sud connaît actuellement une crise de l'électricité qui se traduit par des coupures de courant généralisées aux conséquences désastreuses. Selon les prévisions, ces problèmes d'alimentation électrique vont limiter la croissance du pays pendant au moins les cinq années à venir. Comment a-t-on pu en arriver là alors que, jusqu'à récemment, l'Afrique du Sud bénéficiait d'un surplus d'électricité bon marché ? Dans ce One Pager, nous étudions les causes de cette crise.

La crise plonge ses racines dans un ambitieux programme de restructuration et de privatisation du secteur de l'électricité datant du début des années 1990. Ce fut un très long processus ponctué de réformes difficiles à mettre en œuvre. Le secteur privé quant à lui n'a pas répondu à l'appel tandis que, simultanément, l'investissement public était au point mort. Telles sont en substance les causes de la crise actuelle.

L'objectif de la réforme était de soumettre le secteur de la distribution d'électricité aux forces du marché. Eskom, une entreprise publique, fut transformée en entreprise commerciale et, en 2001, ses principales activités (production, transport et distribution d'électricité) furent distinctement séparées et des budgets réservés leur furent attribués.

Ce système de distribution national fragmenté devait être réorganisé entre six entreprises de distribution de l'électricité appartenant à Eskom et aux municipalités, l'objectif ultime étant de soumettre la distribution d'électricité à la concurrence et d'y faire participer le secteur privé. Toutefois, ce processus, qui a nécessité une législation complexe de transfert des biens, s'est avéré extrêmement lent. En 2005, seule une entreprise avait été créée, pour être finalement dissoute peu de temps après sa création.

Mais le facteur déterminant fut l'incertitude politique, qui a contribué à l'effondrement de l'investissement, tombé dans certains cas à 1 ou 2 pour cent de l'actif alors que le niveau souhaitable est de 10 pour cent. Le manque d'investissement dans les infrastructures de distribution constitue un facteur clé de la crise. Certains appellent désormais à l'abandon du programme de restructuration et au renforcement de la structure existante.

Pour la production également, le programme de restructuration visait à créer la concurrence et à amener le secteur privé à participer. Eskom décréta un moratoire sur l'investissement afin d'éviter d'évincer le secteur privé. De plus, les dépenses publiques furent détournées de l'investissement afin de stimuler l'économie après l'élimination du contrôle des capitaux. Or la production d'électricité n'a suscité pratiquement aucun intérêt dans le secteur privé et, par conséquent, l'investissement dans de nouvelles capacités de production a été nul entre 2002 et 2006 (voir Figure).

Durant les récentes coupures d'électricité, une très grande partie de la capacité de production électrique du pays était hors service. En janvier 2008 par exemple, cette proportion atteignait 23 pour cent, principalement en raison de l'absence de planification de la maintenance.

La centrale électrique d'Eskom est mise à rude épreuve en raison de facteurs tels que la médiocre qualité du charbon, le manque de personnel et un taux d'utilisation élevé de ses capacités. Il en résulte un cercle vicieux : un grand nombre de centrales électriques est hors service, d'où un effort supplémentaire pesant sur l'usine existante, qui à son tour risque de plus en plus de tomber en panne.

Le manque de centrales électriques à plus long terme est lié au manque d'investissement dans les capacités de production d'électricité, dont la source a été l'optimisme infondé quant à la volonté du secteur privé d'investir

dans ce domaine. Il en est résulté une chute de la marge de réserve d'Eskom (à savoir le rapport de la capacité non utilisée lors des pics de consommation à la capacité totale) de plus de 20 pour cent à huit pour cent, un niveau dangereusement bas.

Du fait de cette tension supplémentaire sur le système, il est inévitable que des pannes de courant surviennent fréquemment. Des réformes similaires ont été conduites dans la plupart des pays d'Afrique sub-saharienne, mais la fragmentation du secteur de la distribution d'électricité en vue de faciliter la participation du secteur privé à cette activité n'a pas permis d'attirer l'investissement si cruciallement nécessaire (Bayliss et Fine, 2008).

Dans l'ensemble des pays en développement, le montant de l'investissement du secteur privé dans le secteur de l'électricité est passé de 47 à 14 milliards de dollars des États-Unis de 1997 à 2004. Les conseillers internationaux ont néanmoins continué à soutenir les politiques de restructuration orthodoxes, estimant que l'investissement du secteur privé finirait forcément par arriver en raison de l'approfondissement du « déficit d'investissement » dans le secteur de l'électricité.

En attendant, une augmentation spectaculaire et rapide du financement est nécessaire en Afrique du Sud. Eskom prévoit d'investir quelque 44 milliards de dollars des États-Unis au cours des cinq prochaines années afin d'accroître la capacité du secteur énergétique. Cet investissement devrait être financé par un emprunt combiné à l'augmentation des tarifs et à un prêt étatique de 7 milliards de dollars. Mais il faudra attendre plusieurs années pour que cette capacité supplémentaire soit opérationnelle.

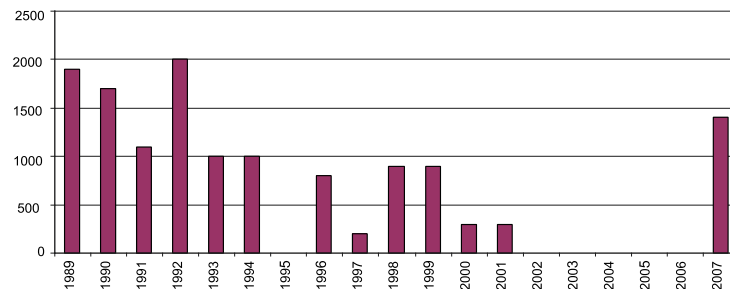
La crise de l'électricité en Afrique du Sud démontre que les efforts largement répandus dans les pays en développement en vue d'encourager l'investissement du secteur privé dans l'industrie de l'électricité ont peu de chances d'aboutir. États et entreprises nationales doivent donc continuer à augmenter l'investissement public afin de maintenir et de renforcer la capacité électrique de leur pays.

Cet article est publié conjointement avec le Centre d'étude et de recherche sur la politique du développement. Consulter la série des Points de vue sur le développement (Development Viewpoints) à l'adresse suivante <www.soas.ac.uk/cdpr>.

Référence bibliographique :

Bayliss, Kate et Ben Fine, éd. (2008). *Privatization and Alternative Public Sector Reform in Sub-Saharan Africa*. Londres : Palgrave MacMillan.

Capacité installée et opérationnelle ajoutée (mégawatts)



Source : UBS Investment Research.

Le **Centre international pour l'action en faveur des pauvres (CIP)** est un projet conjoint entre le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Gouvernement du Brésil pour promouvoir la coopération Sud-Sud dans la recherche appliquée et de formation sur la pauvreté. Le CIP est spécialisé dans l'analyse des questions de la pauvreté et l'inégalité et aussi de proposer des recommandations pour la formulation de politiques visant à la réduction de la pauvreté. Le CIP est reliée directement avec l'Institut de Recherche Économique Appliquée (IPEA), qui fait recherche pour le gouvernement du Brésil, et le Bureau des Politiques de Développement, PNUD.

Le CIP publie des Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Country Studies.

Rapport sur le CIP et toutes les publications disponibles à l'adresse suivante:

www.undp-povertycentre.org