

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE EN AFRIQUE

RETROUVER UNE MARGE D'ACTION La mobilisation des ressources intérieures et l'Etat développementiste



NATIONS UNIES

EMBARGO
Le présent document ne doit pas être
cité ou résumé par la presse, la radio,
la télévision ou des médias
électroniques avant le **26 septembre**
2007, 17 heures TU.



CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT
Genève

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE EN AFRIQUE

**Retrouver une marge d'action:
la mobilisation des ressources intérieures
et l'État développementiste**



NATIONS UNIES
New York et Genève, 2007

NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte indique qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il en soit dûment fait mention. Un exemplaire de la publication renfermant la citation ou la reproduction doit être adressé au secrétariat de la CNUCED.

UNCTAD/ALDC/AFRICA/2007/1

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente: F.07.II.D.12

ISBN 978-92-1-212343-1

ISSN 1990-5114

REMERCIEMENTS

Le rapport *Le développement économique en Afrique* de cette année a été préparé par une équipe composée de Samuel Gayi (chef d'équipe), Janvier Nkurunziza, Martin Halle et Shigehisa Kasahara. Le premier chapitre s'inspire de l'étude intitulée «Mobilizing non debt generating foreign and domestic resources for achieving the MDGs in Africa» (La mobilisation des ressources intérieures et étrangères non génératrices d'endettement aux fins de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique), établie par Martin Brownbridge pour un projet de la CNUCED sur le même thème financé à l'aide du Compte de l'ONU pour le développement (cinquième tranche). Des observations détaillées ont été reçues de Kamran Kousari et Martin Brownbridge sur l'ensemble des chapitres, et de Chandra Patel sur les conclusions de politique générale. Le manuscrit a été revu par Diana Barrowclough.

Une équipe du Service central de statistique et de recherche documentaire de la Division de la mondialisation et des stratégies de développement du secrétariat de la CNUCED, conduite par Flavine Creppy sous la supervision générale de son responsable, Henry Laurencin, a apporté son concours en matière statistique.

Le rapport a été établi sous la supervision générale de Habib Ouane, Directeur de la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux au secrétariat de la CNUCED.

Les services de secrétariat ont été assurés par Heather Wicks. La couverture a été conçue par Diego Oyarzun-Reyes, et le texte a été édité par Michael Gibson. La mise en page, les illustrations et la publication assistée par ordinateur ont été réalisées par Madasamyraja Rajalingam.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Notes explicatives.....	vi
Abréviations.....	vi
INTRODUCTION	1
<hr/>	
CHAPITRE PREMIER	
LA MOBILISATION DES RESSOURCES INTÉRIEURES: LES QUESTIONS EN JEU.....	6
<hr/>	
A. Les ressources intérieures.....	6
B. Évolution de l'épargne.....	7
C. L'épargne des ménages.....	10
D. L'épargne des entreprises.....	15
E. Les recettes publiques: l'impôt.....	17
F. Marchés financiers et intermédiation financière.....	21
G. Transferts des migrants.....	28
H. La fuite des capitaux.....	32
I. Conclusion.....	34
<hr/>	
CHAPITRE 2	
AUGMENTER L'ÉPARGNE TOUT EN STIMULANT LES INVESTISSEMENTS PRODUCTIFS.....	37
<hr/>	
A. Introduction.....	37
B. Augmentation de l'épargne.....	39
C. Contraintes liées au crédit.....	46
D. Obstacles à l'investissement en Afrique.....	51
E. Incidences du climat des affaires sur la formation intérieure brute de capital.....	60
<hr/>	
CHAPITRE 3	
VERS UN «ÉTAT DÉVELOPPEMENTISTE»	64
<hr/>	
A. Introduction.....	64
B. L'État développementiste: concept et caractéristiques.....	65

C. Les réformes du secteur financier: limiter l'intervention des pouvoirs publics pour éviter la «répression financière»	74
D. L'Afrique peut-elle engendrer des «États développementistes»?	83
E. Une «marge d'action» – Pour quoi faire?	94
F. Conclusions.....	98

CHAPITRE 4

RETROUVER ET METTRE À PROFIT UNE MARGE D'ACTION.....	100
---	------------

A. Mobilisation de l'épargne intérieure	101
B. Développement des marchés financiers et promotion des investissements productifs	104
C. Mise en œuvre de politiques de financement et d'investissement bien conçues: la nécessité d'un «État développementiste»	107

NOTES	112
--------------------	------------

BIBLIOGRAPHIE	120
----------------------------	------------

LISTE DES ENCADRÉS

1. Les nouveaux pays industriels: dynamique de l'accumulation de capital, lien entre exportation et investissement et gestion des rentes.....	69
2. Le rôle des banques centrales dans le développement	75

LISTE DES FIGURES

1. Épargne intérieure brute en Afrique subsaharienne, 1960–2005	8
2. Épargne intérieure brute par région en développement 1960–2004.....	9
3. Indicateurs de densité de l'activité financière et de l'intermédiation financière	22
4. Flux de capitaux vers l'Afrique, 1985–2005	30
5. Rapport entre la formation de capital et le climat des affaires.....	61

LISTE DES TABLEAUX

1. Ventilation des taux d'épargne en Afrique, 2000–2005	8
2. Données comparatives sur la facilité de faire des affaires.....	53
3. Épargne nationale brute, investissement intérieur brut et exportations dans les nouveaux pays industriels d'Asie et en Afrique, 1951–2005	71
4. La fracture technologique entre l'Asie de l'Est et l'Afrique	72
5. Taux de croissance du PIB par habitant: 50 premiers pays en développement en 1960–1975 et comparaison avec la période 1975–1989	88
6. Évolution de l'économie par période et par région.....	89

NOTES EXPLICATIVES

Le terme «dollar» s'entend du dollar des États-Unis.

Afrique subsaharienne (ASS): Comprend l'Afrique du Sud sauf indication contraire.

Afrique du Nord: Contrairement à la classification adoptée dans le *Manuel de statistiques* de la CNUCED, le Soudan est considéré comme faisant partie de l'Afrique subsaharienne, et non de l'Afrique du Nord, dans la présente publication.

ABRÉVIATIONS

APD	Aide publique au développement
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
IED	Investissement étranger direct
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
PAS	Programme d'ajustement structurel
PIB	Produit intérieur brut
RNB	Revenu national brut
TIC	Technologies de l'information et de la communication

INTRODUCTION

L'un des principaux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) adoptés en 2000 au Sommet du Millénaire était de réduire de moitié le niveau de la pauvreté absolue dans les États Membres d'ici à 2015. Si certaines régions en développement ont bien progressé vers cet objectif, l'Afrique subsaharienne se détache comme une région qui a peu de chances d'y parvenir d'ici à 2015 si les tendances actuelles se maintiennent. À mi-parcours de l'année butoir, il ressort en effet des dernières données sur la pauvreté que l'Afrique subsaharienne est la seule région en développement où le nombre absolu de pauvres n'a cessé de croître, même si en termes relatifs leur proportion est tombée de 47 % à 41 % de la population totale entre 1999 et 2004 (Chen et Ravallion, 2007). L'une des raisons pour lesquelles l'Afrique subsaharienne risque de manquer l'objectif de 2015 tient à son taux de croissance économique relativement bas. En effet, en dépit des avancées récentes d'un certain nombre de pays en termes de recettes d'exportation, grâce aux prix élevés de quelques grands produits de base, le taux de croissance dans la région de l'Afrique subsaharienne reste inférieur aux 7 à 8 % qui sont nécessaires pour réaliser l'objectif du Millénaire pour le développement consistant à réduire de moitié la pauvreté.

Pour stimuler le taux de croissance et le maintenir à un niveau qui permettra aux pays d'Afrique de réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015, il faut nettement accroître le volume des ressources intérieures et extérieures consacrées au développement global en général et aux programmes de réduction de la pauvreté en particulier. De nombreuses initiatives ont été prises au niveau international afin d'accroître le volume de l'aide publique au développement (APD) et son élément don aux pays pauvres¹. Mais, apparemment, les donateurs risquent de ne pas atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés (OXFAM, 2007; *The Economist*, 2007), et l'effet global de ces apports sur la réduction de la pauvreté est resté marginal. L'efficacité limitée de l'APD en termes de développement a été imputée pour partie à l'utilisation inefficace de l'aide, ce qui signifie que seuls des montants relativement restreints ont été effectivement utilisés aux fins du développement (CNUCED, 2006a). Les flux d'investissements étrangers directs (IED) vers l'Afrique, bien qu'en hausse ces dernières années, restent trop limités sur le plan géographique et trop concentrés sur les industries extractives pour avoir un effet notable en termes de création d'emplois et d'atténuation de la pauvreté (CNUCED, 2005). En tirant parti des ressources financières intérieures, on pourrait donc aider à mobiliser un financement additionnel afin

de réduire le déficit de ressources de l'Afrique et d'accélérer le processus de développement économique et de réduction de la pauvreté. En outre, une moindre dépendance vis-à-vis du financement par des donateurs, avec les conditions que celui-ci implique, favoriserait une meilleure «appropriation» du processus de développement, puisque les ressources en question pourraient être utilisées pour financer les priorités propres des pays plutôt que celles des donateurs.

Il existe plusieurs sources potentielles de financement intérieur qui pourraient fournir d'importantes ressources additionnelles pour le développement s'il en était tiré parti comme il convient. Toutefois, les mesures de politique générale prises jusqu'à présent pour accroître le montant total des ressources pour le développement ne tiennent pas suffisamment compte du fait que les pays d'Afrique doivent mieux mobiliser leurs ressources intérieures. Premièrement, un certain nombre de réformes des finances publiques ont été mises en œuvre en vue d'accroître les recettes publiques, mais ces réformes ont été limitées à des mesures de base telles que l'introduction d'impôts à la consommation à large assise, essentiellement sous la forme de taxe sur la valeur ajoutée, dont l'effet sur les recettes publiques est resté limité. Deuxièmement, les efforts pour mobiliser les transferts des migrants, qui représentent pourtant une importante ressource extérieure pour certains pays africains sont restés limités. À l'heure actuelle, comme ces flux de fonds échappent en grande partie au système bancaire et sont utilisés pour des besoins de consommation ou vont, dans une certaine mesure, au secteur de l'immobilier, ils n'ont guère d'effets positifs en termes de développement. Troisièmement, il n'y a pas eu d'efforts concertés pour tirer parti des ressources disponibles pour l'investissement provenant du secteur informel malgré son importance et son dynamisme dans les pays africains. Quatrièmement, la fuite des capitaux continue à priver les économies africaines d'importantes ressources propres qui auraient permis de financer des investissements intérieurs qui créent des emplois et qui procurent un revenu aux vastes groupes de population sans emploi ou sous-employés, ou qui leur assurent un revenu accru. Cinquièmement, les réformes dans le secteur financier ont été axées sur la libéralisation des taux d'intérêt et le démantèlement des barrières à l'entrée dans le secteur bancaire pour accroître la concurrence, afin d'améliorer la qualité des services d'intermédiation financière. Mais, jusqu'à présent, les résultats ont été mitigés.

Les besoins de l'Afrique en matière de ressources financières

Les pays africains ont enregistré ces dernières années une performance économique relativement robuste, ce qui est une évolution encourageante par rapport aux précédentes décennies, où leur croissance économique était soit négative soit nulle. Le continent a enregistré en 2006 un taux de croissance de 5,7 %, dépassant ainsi le taux record de 5,3 % enregistré en 2005 et celui de 5,2 % enregistré en 2004 (CEA, 2007). La région de l'Afrique subsaharienne a enregistré aussi un taux de croissance de son produit intérieur brut (PIB) par habitant de 3,4 % en 2005, soit le taux le plus élevé depuis 1974 (Banque mondiale, 2007a). Cette très bonne performance est principalement due à la hausse des prix des produits de base, aux effets positifs de la stabilité macroéconomique et des réformes, aux flux substantiels de financement extérieur et à l'allègement de la dette (CEA, 2007).

Malgré une performance macroéconomique robuste depuis le début du siècle, les taux de croissance obtenus restent insuffisants pour permettre au continent d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à la date butoir de 2015. Entre 1998 et 2006, cinq pays d'Afrique seulement (Angola, Guinée équatoriale, Mozambique, Soudan et Tchad) sont parvenus aux taux de croissance de 7 à 8 % qui sont nécessaires pour réduire de moitié la pauvreté (CEA, 2007). En outre, bien que la région prise dans son ensemble ait obtenu ces dernières années de bons résultats économiques, les taux de croissance y restent tributaires de quelques produits de base et leur niveau moyen élevé masque de fortes disparités de performance au sein de la région. La croissance économique récente ne s'est pas non plus traduite par une progression correspondante de l'emploi, et les peu nombreuses créations d'emplois observées ont concerné essentiellement le secteur informel, car les industries extractives ayant contribué à la croissance sont à forte intensité de capital et relativement isolées du reste de l'économie (CNUCED, 2005; OIT, 2007). Ce phénomène de «croissance sans emploi» est d'ailleurs une préoccupation majeure pour les Ministres africains des finances, de la planification et du développement économique, comme exprimé à Abuja en 2005 (CEA, 2005b).

Les choix de politique générale, la stabilité économique et l'environnement extérieur sont autant de facteurs d'une importance cruciale qui déterminent la performance économique des pays africains. Mais quelle que soit la situation, il leur faudra disposer de ressources pour entreprendre des investissements

productifs dans les secteurs économique et social et arriver à une structure économique plus équilibrée fondée sur la diversification de l'économie (CNUCED, 2003) et la création d'emplois. Les ressources actuelles ne sont ni suffisantes ni assez stables pour permettre à la région de réaliser pleinement le premier objectif du Millénaire pour le développement d'ici à 2015 (CNUCED, 2000a; CNUCED, 2005; CNUCED, 2006a; CEA, 2006).

L'exercice qui consiste à estimer le montant des ressources qu'implique la réalisation des OMD est forcément de nature spéculative, mais il donne quand même une idée approximative de l'actuel déficit de ressources. On considère que, pour l'ensemble des pays en développement, il faudrait un montant additionnel de 50 à 76 milliards de dollars par an pour atteindre les objectifs en question. Pour l'Afrique, on estime généralement qu'il faudrait des ressources additionnelles représentant entre 10 et 20 % du PIB (CEA, 2005a; CEA, 2006; voir CNUCED, 2006a pour des observations plus détaillées sur les estimations de coût).

En 2000, la CNUCED avait estimé qu'il fallait des taux d'investissement de 22 à 25 % pour porter durablement les taux de croissance à 6 % (CNUCED, 2000a). Entre 2000 et 2004, l'Afrique subsaharienne a enregistré des taux d'investissement moyens de 18,1 % du PIB seulement, alors que le chiffre pour l'Afrique dans son ensemble atteignait 20,7 %. On explique généralement ces chiffres médiocres par les taux d'épargne insuffisants ainsi que par l'absence d'options d'investissement rentables. Sept pays seulement d'Afrique subsaharienne (Botswana, Érythrée, Gabon, Lesotho, Mozambique, Sao Tomé-et-Principe et Tchad) sont arrivés à des taux d'investissement supérieurs à 25 % du PIB. Mais en Afrique du Nord, les taux d'investissement étaient nettement supérieurs et atteignaient 25,6 % en moyenne (Banque mondiale, 2006).

Le déficit de ressources en Afrique doit être comblé en tirant parti de ressources tant extérieures qu'intérieures. Or, une dépendance excessive vis-à-vis des flux de capitaux étrangers pose certains problèmes (voir CNUCED, 2005; CNUCED, 2006a). En renforçant la mobilisation des ressources intérieures, tout en améliorant l'efficacité et l'efficacéité de l'utilisation de ces ressources, on parviendra non seulement à réduire ou à éliminer le déficit de ressources, mais aussi à amplifier la «marge d'action» de l'État afin de lui permettre de définir ses objectifs en matière de développement et les moyens de les réaliser.

L'objet du rapport de cette année est d'examiner les possibilités pour les pays africains d'accroître leur enveloppe globale de ressources intérieures afin d'être

moins tributaires des ressources extérieures, notamment l'APD, et de diversifier leurs ressources pour le développement. À titre d'objectif complémentaire, il s'agit de consacrer ces ressources à des investissements productifs afin d'accroître leur efficacité. Pour atteindre ces objectifs, l'État devra assumer son rôle d'«État développementiste», concept auquel le présent rapport entend redonner une place centrale (voir le chapitre 3 où ce concept est traité). Il faut en effet que les États africains retrouvent leur rôle développementiste afin de donner un véritable sens au principe d'«appropriation» dans le cadre de la gestion macroéconomique et de la gestion des ressources.

Cette mobilisation des ressources ne réglera pas bien entendu à elle seule tous les problèmes auxquels sont confrontés les pays africains, sachant en particulier que bon nombre d'entre eux sont dépourvus d'institutions et de ressources humaines nécessaires pour faire du développement une réalité. Toutefois, dans le moyen à long terme, si les pays africains pouvaient financer une part croissante de leurs besoins en matière de développement en tirant parti de sources intérieures, ils disposeraient de la flexibilité indispensable pour formuler et mettre en œuvre des politiques adaptées à leurs problèmes économiques et sociaux ainsi que d'autres problèmes de développement. La multitude de défis auxquels l'Afrique est confrontée exige forcément une «diversité d'actions», en fonction de la situation spécifique de chaque pays, plutôt qu'une approche identique pour tous. Dans ce contexte, le rapport met en lumière la nécessité pour les pays africains de disposer d'une plus grande marge d'action pour concevoir et mettre en œuvre des politiques tirant le meilleur parti des ressources disponibles, de manière à arriver à un cercle vertueux d'accumulation, d'investissement, de croissance et de réduction de la pauvreté fondé sur le modèle de l'État développementiste.

Le chapitre premier expose succinctement les principales questions en jeu pour la mobilisation des ressources intérieures dans le contexte des pays africains. Le chapitre 2 examine les problèmes que pose l'accroissement du niveau de l'épargne en Afrique et considère comment l'épargne constituée pourrait être utilisée pour financer des investissements productifs et promouvoir une croissance durable. Le chapitre 3 expose les caractéristiques de l'«État développementiste» et examine l'applicabilité de celui-ci à l'Afrique. Il y est avancé que les conditions nécessaires sont actuellement en place pour que les pays africains s'emploient à surmonter leurs problèmes de développement dans le cadre d'un «État développementiste». Le quatrième et dernier chapitre présente des conclusions de politique générale découlant des considérations ci-dessus.