

UNCTAD/GDS/AFRICA/1
TD/B/48/12

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

**LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE EN AFRIQUE:
BILAN, PERSPECTIVES ET CHOIX
DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES**



NATIONS UNIES
New York et Genève, 2001

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 signifie 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 soit fait mention de ladite publication et de sa cote et qu'un justificatif soit adressé au secrétariat de la CNUCED.

UNCTAD/GDS/AFRICA/1 TD/B/48/12

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
A. Introduction	6
B. Résultats économiques récents	7
1. Croissance de la production.....	7
2. Évolution sectorielle	9
C. Facteurs influant sur les perspectives de croissance	13
1. Investissement et épargne: tendances et structures	14
2. Financement extérieur et dette	19
3. Commerce international	25
a) Dépendance à l'égard des produits primaires et exportations	25
b) Compétitivité des exportations non traditionnelles de l'Afrique	27
c) Termes de l'échange	30
d) Accès aux marchés	36
D. Conclusions	38
1. Financement extérieur, aide et dette	39
2. Les principaux problèmes qui se posent à l'Afrique dans le domaine du commerce international	41
3. Politique intérieure	42

Notes

LISTE DES TABLEAUX ET DES GRAPHIQUES

<i>Tableaux</i>	<i>Page</i>
1. Croissance annuelle moyenne du PIB en Afrique, 1965-1999	7
2. Taux annuel de croissance du PIB en Afrique, 1990-1999	8
3. Production agricole et céréalière totale, 1992-2000	11
4. Répartition de la croissance agricole en Afrique, 1990-2000	11
5. Investissement et épargne en Afrique, 1975-1999	15
6a Évolution des ratios d'investissement et de la croissance du PIB dans les pays africains entre les années 80 et les années 90	17
6b Évolution des ratios d'épargne et de la croissance du PIB dans les pays africains entre les années 80 et les années 90	18
7. Indicateurs d'endettement extérieur des pays en développement, 1990, 1998-2000	24
8. Part de l'Afrique dans les exportations et les importations mondiales, 1980-1999	26
9. Composition des exportations de l'Afrique subsaharienne, 1980, 1990 et 1997	26
10. Compétitivité des exportations d'articles manufacturés, 1985-1998	28
11. Prix mondiaux et termes de l'échange, par catégorie de produits de base, 1975-2000	33
 <i>Graphiques</i>	
1. Apports nets de capitaux, total et par habitant, 1975-1999	20
2. Termes de l'échange de l'Afrique, 1970-1998	31
3. Termes de l'échange mondiaux pour certaines catégories de produits de base par rapport aux articles manufacturés, 1993-2000	34
4. Termes de l'échange de l'Afrique pour certains produits de base par rapport aux articles manufacturés, 1990-1999	35

Abréviations

ACP	(Groupe des États) d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AGCS	Accord général sur le commerce des services
APD	Aide publique au développement
CAD	Comité d’aide au développement (de l’OCDE)
CEA	Commission économique pour l’Afrique
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CREA	Consortium pour la recherche économique en Afrique
FAO	Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture
FAOSTAT	Base de données statistiques de l’Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture
FMI	Fonds monétaire international
FUGI	Modèle de l’interdépendance mondiale du futur
IED	Investissement(s) étranger(s) direct(s)
MIC	Mesures concernant les investissements et liées au commerce
NPI	Nouveaux pays industriels
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONUUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OUA	Organisation de l’unité africaine
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNB	Produit national brut
PPTE	Pays pauvres très endettés
SGP	Système généralisé de préférences
UE	Union européenne

A. Introduction

Le Conseil du commerce et du développement examine à chacune de ses sessions annuelles un rapport de fond du secrétariat de la CNUCED sur le développement de l'Afrique, dans le contexte de la mise en œuvre du Nouveau Programme des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90. Dans sa résolution 55/182, l'Assemblée générale a demandé que la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement entreprenne, dans les domaines relevant de son mandat, la préparation de l'opération finale d'examen et d'évaluation de l'application du Nouveau Programme. Le présent rapport est soumis à la fois au Conseil du commerce et du développement à sa quarante-huitième session et à l'Assemblée générale à sa cinquante-sixième session.

Le Nouveau Programme des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 avait pour objectifs prioritaires la transformation, l'intégration, la diversification et la croissance accélérées de l'économie des pays africains de manière à réduire leur vulnérabilité aux chocs extérieurs et à accroître leur dynamisme, à internaliser le processus de développement et à renforcer l'autonomie. Un taux moyen de croissance réelle d'au moins 6 % par an était jugé nécessaire pour assurer une croissance économique soutenue et durable et un développement équitable, accroître les revenus et éliminer la pauvreté. Le Nouveau Programme établissait une réciprocité d'engagements et de responsabilités entre les pays africains, d'une part, et la communauté internationale, d'autre part.

En 1996, l'Assemblée générale a réalisé un examen à mi-parcours de la mise en œuvre du Nouveau Programme, au cours duquel elle a constaté que la majorité des pays africains avaient engagé un processus d'ajustement structurel et un large éventail de réformes économiques. Néanmoins, un grand nombre de problèmes économiques et sociaux critiques qui avaient conduit à l'adoption du Nouveau Programme demeuraient, dont une aggravation de la pauvreté, outre que différents buts et objectifs fondamentaux de développement n'avaient pas été atteints.

Les pays africains restent d'une manière générale tributaires de l'exportation d'un tout petit nombre de produits de base, et la dégradation de leurs termes de l'échange a encore réduit leur capacité de réaliser les investissements nécessaires en capital humain et en infrastructures matérielles. Les actuels niveaux d'épargne nationale et d'investissement sont insuffisants pour alimenter le processus d'accumulation qui placerait l'Afrique sur la voie d'une croissance durable. Malgré les engagements pris par la communauté internationale d'aider l'Afrique dans ses efforts pour accélérer sa croissance, l'appui fourni a été bien loin de répondre aux attentes. De fait, l'aide publique au développement n'a cessé de diminuer, pour tomber à moins d'un tiers des objectifs internationaux convenus. De plus, malgré de récentes mesures prises pour réduire la dette des pays africains, dont l'initiative PPTE renforcée, la perspective d'une solution durable aux problèmes d'endettement de l'Afrique reste des plus incertaines.

Dans le présent rapport, le secrétariat de la CNUCED dresse un bilan du développement de l'Afrique dans les années 90 et analyse les obstacles intérieurs et extérieurs à une croissance soutenue et rapide en Afrique. Il y examine notamment différentes options pour renforcer la croissance et le développement dans l'optique des objectifs fixés par la communauté internationale, dont une réduction de moitié de la pauvreté d'ici 2015 comme indiqué dans la Déclaration du Millénaire. Le secrétariat s'est appuyé sur de précédents travaux de recherche

réalisés à la CNUCED sur le développement de l'Afrique, ainsi que sur de nouvelles études et analyses, concernant plus particulièrement l'investissement, l'épargne et la croissance, ainsi que le commerce et les termes de l'échange.

B. Résultats économiques récents

1. Croissance de la production

L'Afrique dans son ensemble a bénéficié d'une croissance modérée du milieu des années 60 jusqu'à la fin des années 70. Tout en restant nettement inférieur aux taux enregistrés par un petit nombre de pays d'Asie de l'Est, le taux moyen de croissance a été égal ou supérieur aux taux obtenus par de nombreux pays en développement dans d'autre région; il y a en particulier eu une accélération notable de la croissance dans les pays d'Afrique subsaharienne¹ pendant les années 70 (tableau 1), alimentée par une forte hausse des prix des produits de base et de l'aide extérieure. Les investissements dans de nombreux pays de la région ont dépassé 25 % du PIB, et le déficit d'épargne est resté relativement modéré.

Tableau 1

CROISSANCE ANNUELLE MOYENNE DU PIB EN AFRIQUE, 1965-1999

(En pourcentage)

	1965-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	1990-1994	1995-1999
Afrique	4,5	4,2	2,5	2,3	0,9	3,5
Afrique du Nord	5,3	6,7	4,2	3,1	2,1	4,2
Afrique subsaharienne	2,4	4,0	2,1	2,4	0,8	3,9
Y compris l'Afrique du Sud	4,2	3,3	1,7	2,0	0,4	3,2
Non compris le Nigéria	3,5	3,9	2,5	2,3	0,3	4,2

Source: Pour 1980-1999: calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après les *Indicateurs du développement dans le monde 2001*, de la Banque mondiale.

Pour 1965-1979: données de la Banque mondiale figurant dans son rapport annuel 2000/2001 intitulé *Coalition mondiale pour l'Afrique*.

L'activité économique s'est rapidement détériorée dans les pays d'Afrique subsaharienne à la fin des années 70 et au début des années 80, alors que le ralentissement de la croissance était relativement modeste dans les pays d'Afrique du Nord. Alors que beaucoup de pays d'autres régions en développement réussissaient à renouer avec la croissance après la décennie perdue des années 80, la stagnation et le déclin ont persisté en Afrique subsaharienne au cours de la première moitié des années 90 sous l'effet d'une combinaison d'événements extérieurs

¹ Dans le présent document, l'expression «Afrique subsaharienne» désigne tous les pays d'Afrique autres que l'Afrique du Sud et les pays d'Afrique du Nord (Algérie, Égypte, Jamahiriya arabe libyenne, Maroc et Tunisie), sauf indication contraire.

défavorables, de blocages structurels et institutionnels et d'erreurs d'orientation, tous éléments qui ont été examinés de façon détaillée dans de précédents travaux réalisés par le secrétariat de la CNUCED². Devant la détérioration des conditions socioéconomiques, facteur de troubles civils et politiques, la communauté internationale a lancé diverses initiatives, dont le Nouveau Programme des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90, afin d'essayer d'apporter une réponse aux problèmes rencontrés par les pays de la région. Parallèlement, de plus en plus de pays africains ont engagé des programmes d'ajustement structurel soutenus par les institutions de Bretton Woods, assortis de mesures de libéralisation, de déréglementation et de privatisation rapides et profondes de l'activité économique pour remédier à la stagnation et au déclin économiques. Toutefois, si ces programmes d'ajustement structurel ont été appliqués de façon plus intense et plus fréquente en Afrique que dans toute autre région en développement, il n'est guère de pays africains où ils aient été couronnés de succès et aient permis d'instaurer les conditions d'une croissance économique rapide et soutenue. Cela est vrai non seulement pour les pays qui, en matière de programmes d'ajustement et de stabilisation, ont pu être considérés comme de «mauvais élèves», mais aussi pour la plupart des pays qualifiés de «bons élèves».

Le pessimisme ambiant quant aux perspectives de l'Afrique a été quelque peu dissipé par une reprise économique relativement générale à partir du milieu des années 90, qui a amené le taux moyen de croissance du revenu à dépasser le taux d'accroissement démographique pendant quatre années consécutives, ce qui s'est traduit par une progression du revenu par habitant dans tous les pays du continent pour la première fois depuis de nombreuses années (tableau 2).

Tableau 2

TAUX ANNUEL DE CROISSANCE DU PIB EN AFRIQUE, 1990-1999
(En pourcentage)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Afrique du Nord	3,4	2,0	2,0	0,5	3,9	1,5	6,5	2,6	5,6	3,9
Afrique subsaharienne	2,5	1,8	-0,3	0,0	0,9	4,3	5,3	3,8	3,2	2,7
Y compris l'Afrique du Sud	1,1	0,4	-1,2	0,6	2,1	3,7	4,7	3,2	2,0	2,0
Non compris l'Afrique du Sud et le Nigéria	1,4	1,2	-1,0	-0,5	1,1	4,7	5,5	4,1	3,7	3,1

Source: Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde 2001*, Washington, D.C.

Note: Les taux de croissance sont calculés à partir d'agrégats régionaux du PIB en dollars constants (de 1995).

² Voir *African Development in a Comparative Perspective*, CNUCED, James Currey et Africa World Press, Genève, Oxford et Trenton NJ, 1999. Cette étude s'appuie sur le *Rapport sur le commerce et le développement, 1998* (deuxième partie) de la CNUCED, Nations Unies, New York et Genève; dans la suite du présent rapport, il sera fait références au premier de ces deux documents.

Les chiffres pour l'Afrique subsaharienne apparaissent meilleurs encore si l'on exclut le Nigéria, où la croissance est restée inférieure à la moyenne des autres pays de la région; de même, la République sud-africaine a enregistré des chiffres relativement médiocres, en particulier vers la fin de la décennie. La croissance en République sud-africaine et au Nigéria pris ensemble – ces deux pays représentant 50 % environ du PIB total du continent, Afrique du Nord exclue – a été d'environ 2,2 % par an sur la période 1995-1999, tandis que les autres pays subsahariens enregistraient un taux de croissance modéré de 4,2 % par an sur la même période. Il n'en reste pas moins qu'un ralentissement généralisé s'est produit à la fin de la décennie dans toute l'Afrique, y compris l'Afrique du Nord, qui semble s'être poursuivi en 2000, année où le taux de croissance pour l'Afrique subsaharienne est tombé à 2,7 %, soit à peu près le taux d'accroissement démographique³.

En dépit d'une amélioration récente, le revenu par habitant en Afrique subsaharienne en ce début de XXI^e siècle reste de 10 % inférieur au niveau enregistré en 1980, et l'écart est plus marqué encore par rapport au niveau d'il y a 30 ans. La croissance économique est bien inférieure à l'objectif de 6 % par an fixé dans le Nouveau Programme; dans l'ensemble de la région, deux pays seulement – Mozambique et Ouganda – ont atteint cet objectif au cours de la dernière décennie. Les taux de croissance nécessaires pour atteindre l'objectif fixé plus récemment d'une réduction de moitié de la pauvreté en Afrique d'ici 2015 devraient être encore plus élevés que l'objectif de 6 % figurant dans le Nouveau Programme. Au vu des tendances récentes, il est peu probable que ces objectifs soient atteints⁴.

2. *Évolution sectorielle*

Depuis 1980, la croissance industrielle est inférieure à la croissance du PIB en Afrique subsaharienne. Si l'on considère les moyennes décennales, on constate que l'élasticité de la valeur ajoutée industrielle par rapport au PIB a été de 1,10 pendant les années 60 et de 1,03 pendant les années 70, puisqu'elle est tombée à 0,75 pour les années 80 et à 0,65 pour les années 90; il s'agit là d'une évolution importante par rapport à la volonté d'industrialisation associée à la «préférence urbaine» tellement critiquée des décennies précédentes. La désindustrialisation, du moins dans certains pays africains, semble être allée de pair avec la libéralisation du commerce et le déclin des entreprises d'État qui, dans beaucoup de pays, constituaient la majeure partie de la grande industrie. Aujourd'hui, la croissance industrielle

³ Les taux d'accroissement démographique en Afrique subsaharienne sont passés de 2,8 % dans les années 70 à 2,6 % à la fin des années 90; sur la même période, ils sont passés de 2,4 % à 1,7 % pour les pays d'Afrique du Nord.

⁴ D'après les estimations régionales et sous-régionales établies par la CEA, les taux annuels de croissance nécessaires d'ici à 2015 pour atteindre l'objectif fixé en matière de réduction de la pauvreté sont de 5 à 6 % pour l'Afrique du Nord et l'Afrique australe, de 6 à 7 % pour l'Afrique centrale, de 7 à 8 % pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique de l'Est, et de 6,8 % pour l'ensemble de l'Afrique (*Rapport économique sur l'Afrique*, 1999, Addis-Abeba, par. 24).

en Afrique subsaharienne est de plus en plus tributaire de la croissance de l'agriculture, soit par le biais de relations industrielles en amont, soit à travers la demande des populations rurales⁵.

L'agriculture a toujours été d'une importance cruciale pour la croissance économique en Afrique. Pour les années 90, les taux annuels moyens de croissance de la production agricole ont été de 2,6 % pour l'Afrique, 2,5 % pour l'Afrique subsaharienne et 2,8 % pour l'Afrique du Nord (tableau 3). Si le taux de croissance de la production agricole a été légèrement inférieur au taux d'accroissement de la population en Afrique subsaharienne (2,6 % par an), il a été largement supérieur à ce même taux en Afrique du Nord (1,6 % par an), d'où un accroissement sensible de la production agricole par habitant; par contre, le taux de croissance de la production céréalière a été inférieur au taux d'accroissement démographique en Afrique subsaharienne comme en Afrique du Nord.

Le tableau 4 montre que la croissance agricole varie considérablement selon les pays. Dans 30 pays, la production agricole par habitant a diminué entre 1990 et 2000, dans 10 pays elle a légèrement augmenté (de moins de 1 % par an) et dans 12 pays⁶, elle a progressé de plus de 1 % par an. De bonnes conditions climatiques dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne de 1993 à 1998 (à l'exception de 1997) ont fait beaucoup pour la croissance de la production agricole, dont la progression a été de 3,9 % par an en moyenne pour la période 1993-1996, et de 3,1 % pour la période 1995-1998. L'Égypte a enregistré une croissance moyenne de 4,2 % de sa production agricole au cours de la même période, l'Afrique du Nord dans son ensemble affichant son plus fort taux de croissance en 1996.

⁵ CEA, *Transforming Africa's Economies: Overview*, Addis-Abeba, 2001, p. 4. Pour les politiques contribuant à la désindustrialisation en Afrique subsaharienne, voir F. Noorbakhsh et A. Paloni, «Structural Adjustment Programs and Industry in Sub-Saharan Africa: Restructuring or De-industrialization», *The Journal of Developing Areas*, vol. 33, été 1999.

⁶ Bénin, Burkina Faso, Égypte, Ghana, Jamahiriya arabe libyenne, Malawi, Nigéria, Sao Tomé-et-Principe, Seychelles, Soudan, Tchad et Togo.

Tableau 3

PRODUCTION AGRICOLE ET CÉRÉALIÈRE TOTALE, 1992-2000
(1989-1991 = 100)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Afrique									
Agriculture	104,2	107,1	109,7	112,8	124,0	122,1	126,8	129,2	128,8
Céréales	98,0	101,6	110,2	105,5	129,3	115,1	123,5	121,0	118,0
Afrique du Nord									
Agriculture	105,3	107,1	106,6	105,1	132,3	120,7	129,3	132,9	130,8
Céréales	105,1	86,1	94,2	82,5	155,5	89,0	122,8	106,5	94,2
Afrique subsaharienne									
Agriculture	104,2	107,4	110,4	115,0	121,5	122,0	125,8	128,0	127,9
Céréales	98,4	106,1	109,9	112,0	123,4	119,3	123,2	123,0	122,0

Source: Base de données FAOSTAT. Les indices pour l'agriculture et les céréales en Afrique du Nord sont des agrégats pondérés de données nationales.

Tableau 4

RÉPARTITION DE LA CROISSANCE AGRICOLE EN AFRIQUE, 1990-2000

	<i>Nombre de pays où la croissance de la production agricole est</i>			
	<i>négative</i>	<i>positive, mais négative par habitant</i>	<i>positive, inférieure à 1 % par habitant</i>	<i>supérieure à 1 % par habitant</i>
Afrique	12	19	10	12
Afrique du Nord	1	0	2	2
Afrique subsaharienne (y compris l'Afrique du Sud)	11	19	8	10

Source: FAOSTAT.

Le lien apparaît extrêmement ténu entre les réformes de la politique agricole et la croissance de la production. La déréglementation des marchés agricoles ne semble pas avoir eu les effets escomptés sur l'offre dans la plupart des pays⁷. Les hausses de la production agricole au milieu des années 90 ont été associées à une amélioration des termes de l'échange, qui ont également joué un grand rôle dans l'accélération de la croissance globale dans la seconde moitié des années 90. Mais les résultats du secteur agricole se sont généralement détériorés en raison de mauvaises conditions climatiques vers la fin de la décennie, ainsi qu'en raison d'une dégradation des termes de l'échange après 1997. La situation actuelle apparaît de nouveau précaire, en particulier pour les cultures vivrières. Des périodes prolongées de sécheresse et des inondations en 2000 et 2001 ont entamé l'optimisme, suscité des doutes quant à une hausse durable des rendements et provoqué une forte diminution de la production agricole et, en particulier, céréalière dans les pays du continent. De faibles prix à la période des semences sont considérés par la FAO comme un facteur supplémentaire expliquant la baisse de la production céréalière, et cette organisation a averti la communauté internationale que 28 millions d'Africains seraient confrontés à de graves pénuries alimentaires en 2001⁸.

Une croissance modérée de l'agriculture et une activité industrielle médiocre font que la plus grande partie de la croissance en Afrique au cours de la dernière décennie a été assurée par le secteur des services. Entre 1980 et 1997, la part des services dont le PIB est passé de 38,7 % à 48,6 %, la part de l'agriculture tombant de 22,3 % à 19,5 %, et celle de l'industrie de 39 % à 31,9 %⁹. Une diminution aussi forte de la part de l'industrie à un stade précoce d'industrialisation et de développement semble indiquer que le processus de croissance dans la région est extrêmement fragile.

⁷ Des 10 pays d'Afrique subsaharienne où la croissance de l'agriculture a été sensiblement plus rapide que celle de la population au cours des années 90, seuls le Ghana, le Malawi et le Nigéria étaient considérés par la Banque mondiale comme des pays faisant partie des «bons élèves» en matière d'ajustement en 1993 (*African Development in a Comparative Perspective*, CNUCED, James Currey et Africa World Press, Genève, Oxford et Trenton NJ, 1999, tableau 1, p. 12). Un autre critère de réforme utilisé par la Banque mondiale (*Adjustment in Africa*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 239, tableau A.13) est le degré d'intervention sur les marchés agricoles. Trois des pays ayant enregistré une assez forte croissance de leur production agricole dans les années 90 (Bénin, Ghana, Burkina Faso) figurent parmi les pays «fortement interventionnistes» et trois (Nigéria, Malawi, Tchad) parmi les pays «faiblement interventionnistes», tandis qu'un autre (Togo) se situe à la limite. Également, d'après la CEA: «Les réformes n'ont pas eu les effets escomptés sur l'offre... Le développement agricole devrait donc aller au-delà du souci de la "vérité des prix" et viser davantage à un accroissement de la productivité par l'élimination des obstacles institutionnels et structurels» (*Transforming Africa's Economies: Overview*, Addis-Abeba, 2001, p. 39).

⁸ FAO, *Rapport sur l'Afrique n° 1*, avril 2001.

⁹ CEA, *Rapport économique sur l'Afrique, 1999*, Addis-Abeba, p. 7.

C. Facteurs influant sur les perspectives de croissance

Il ne peut y avoir croissance durable sans accumulation de capital. Si des gains de productivité considérables peuvent être obtenus par une utilisation plus intensive et plus efficace des ressources existantes, ces gains seront sans lendemain et peu propices à une croissance rapide et soutenue s'ils ne sont pas convertis en investissements productifs, infrastructures matérielles et ressources humaines, notamment¹⁰. Les difficultés qu'il y a à augmenter l'épargne intérieure pour soutenir une accumulation rapide de capital et la croissance dans des pays à faible revenu incapables d'assurer les besoins fondamentaux de leur population sont bien connues. Si des politiques appropriées peuvent contribuer à une hausse du taux d'épargne dès lors qu'une croissance soutenue est engagée, on ne peut s'attendre que, dans de tels pays, une forte hausse de l'épargne intérieure précède une accélération de l'investissement et de la croissance.

Le problème du manque des ressources pour l'accumulation de capital et la croissance est encore aggravé en Afrique par l'évolution défavorable des termes de l'échange dont les pays du continent ont souffert au cours des deux dernières décennies. Les baisses des prix réels des produits de base, en particulier des denrées agricoles, et la détérioration des termes de l'échange non seulement absorbent les ressources nécessaires à l'investissement et à la croissance, mais découragent également l'accumulation de capital privé, en particulier lorsque, les gouvernements ayant cessé d'intervenir sur les prix agricoles et les offices de commercialisation ayant été démantelés, les producteurs sont confrontés à des prix réels en constante diminution. Dans ces conditions, une croissance rapide et soutenue dépendrait de la fourniture d'un financement extérieur, non seulement pour compenser la diminution des ressources due aux pertes de termes de l'échange, mais aussi pour renforcer l'épargne intérieure. Étant donné que les flux de capitaux privés, y compris l'IED, suivent davantage la croissance économique qu'ils ne la précèdent, ce financement devrait provenir de sources publiques¹¹. De ce point de vue également, la tendance récente n'est guère encourageante; non seulement l'Afrique a été incapable de participer à la reprise des flux de capitaux privés vers les pays en développement amorcée au début des années 90, mais elle a en outre été confrontée à une stagnation ou une diminution des apports financiers publics.

Il ne fait guère de doute que, même dans un environnement commercial et financier extérieur favorable, de considérables efforts de politique intérieure seraient nécessaires pour que les pays assurent progressivement eux-mêmes une croissance rapide et durable. L'exemple de certains pays d'Asie de l'Est montre que si l'épargne extérieure peut jouer un rôle important aux premiers stades de l'accumulation de capital, par la suite des taux élevés d'investissement doivent être soutenus par une hausse de l'épargne intérieure. Là encore, les marchés extérieurs jouent un rôle crucial. La croissance des exportations soutient l'investissement, car elle permet

¹⁰ Pour l'importance des investissements d'infrastructure en Afrique, voir Banque mondiale, *Can Africa Claim the 21st Century?*, Washington, D.C., 2000, p. 132 à 142; CNUCED «Infrastructure de transport, commerce et compétitivité de l'Afrique», TD/B/46/10, Genève, 1999; et Banque africaine de développement, *African Development Report 1999*, deuxième partie, Oxford University Press.

¹¹ Pour une analyse des liens entre croissance et flux de capitaux privés, voir CNUCED, *Les flux de capitaux et la croissance en Afrique*, New York et Genève, 2000.

d'acquérir les devises nécessaires pour financer des importations de biens d'équipement et de technologies modernes. Les nouveaux investissements contribuent aux exportations en favorisant des gains de productivité et une plus grande compétitivité, et en permettant d'orienter la production vers des produits à forte élasticité-revenu, ce qui permet d'éviter des pertes liées à l'évolution des termes de l'échange. On voit ainsi que l'industrialisation et la croissance sont tributaires d'une hausse des taux d'épargne, d'investissement et d'exportation.

Les pays africains ont par le passé connu des périodes de dynamisme de l'investissement et de la croissance, mais ils n'ont en général pas été en mesure de créer un cercle vertueux d'investissement, d'épargne et d'exportation¹². Ces épisodes de croissance en Afrique subsaharienne ont trop souvent été suivis d'un large et profond marasme de l'investissement, au lieu d'enclencher un processus vertueux de croissance grâce à des hausses complémentaires de l'épargne intérieure et des exportations. Une analyse attentive des tendances récentes de l'investissement et de l'épargne ainsi que du commerce et du financement extérieurs montre que l'actuelle configuration de facteurs intérieurs et extérieurs est également loin de favoriser une synergie de croissance économique et de changement structurel.

1. Investissement et épargne: tendances et structures

Pour le continent dans son ensemble, les ratios d'épargne intérieure et d'investissement ont sensiblement diminué dans les années 80 par rapport aux années 70, et le redressement survenu dans la seconde moitié des années 90 n'a pas été suffisamment vigoureux pour permettre un rattrapage des niveaux enregistrés dans la seconde moitié des années 70 (tableau 5). On constate en effet que les taux d'épargne et d'investissement des années 90 sont inférieurs aux niveaux obtenus au cours de la période difficile des années 80.

¹² Pour une analyse des liens entre investissement, épargne et exportations et une comparaison des expériences africaines et est-asiatiques, voir Y. Akyüz et C. Gore, «African Economic Development in a Comparative Perspective», *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25/3, mai 2001.

Tableau 5

INVESTISSEMENT ET ÉPARGNE EN AFRIQUE, 1975-1999
(En pourcentage du PIB)

	1975- 1979	1980- 1984	1985- 1989	1990- 1994	1995- 1999	1980- 1989	1990- 1999
Afrique							
Investissement	26,1	23,6	20,2	18,7	19,6	21,9	19,1
Épargne	23,9	22,5	19,1	17,3	17,6	20,8	17,5
Afrique du Nord							
Investissement	33,7	31,3	28,5	25,4	22,5	30,0	23,9
Épargne	30,4	31,5	23,8	21,6	19,5	22,7	20,5
Afrique subsaharienne							
Investissement	23,1	17,7	16,0	17,4	19,1	16,9	18,2
Épargne	19,3	13,6	13,7	13,8	15,3	13,6	14,5
Afrique subsaharienne (y compris l'Afrique du Sud)							
Investissement	22,2	19,5	15,7	15,5	18,0	17,6	16,7
Épargne	20,6	17,6	16,5	15,3	16,5	17,1	15,9
Afrique subsaharienne (non compris le Nigéria)							
Investissement	21,0	17,4	16,3	16,7	18,9	16,8	17,8
Épargne	15,8	11,2	13,0	11,6	13,1	12,1	12,3

Source: Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde 2001*, CD-Rom.

Cette tendance tient pour beaucoup à de fortes diminutions des taux en Afrique du Nord et en République sud-africaine. Dans la sous-région de l'Afrique du Nord, les taux d'investissement et d'épargne n'ont quasiment pas cessé de diminuer depuis les années 70; le ratio d'investissement en particulier a accusé une forte baisse, passant de plus d'un tiers du PIB à la fin des années 70 à moins d'un quart à la fin des années 90. La détérioration des ratios d'épargne et d'investissement depuis les années 70 a été plus forte pour le reste de la région dans son ensemble (c'est-à-dire l'Afrique subsaharienne plus la République sud-africaine) que pour la seule Afrique subsaharienne. Pour celle-ci, les taux d'épargne et d'investissement ont beaucoup diminué pendant les années 80, et si le taux d'investissement a bénéficié d'une reprise modérée dans les années 90, le taux d'épargne est resté loin derrière, d'où une aggravation du déficit d'épargne par rapport à l'investissement et un accroissement de la dépendance à l'égard du financement extérieur. De plus, même aux niveaux atteints à la fin des années 90, les taux d'accumulation de capital et d'épargne en Afrique subsaharienne sont restés très inférieurs aux niveaux obtenus deux décennies auparavant et sensiblement en dessous de ce qui serait nécessaire d'un objectif de croissance de 6 %.

On observe de considérables variations entre les pays de la région pour ce qui est de l'évolution de leurs taux d'épargne, d'investissement et de croissance. Dans les tableaux 6a et 6b, les pays sont classés en fonction de l'évolution de leurs taux moyens de croissance et de leurs ratios d'épargne et d'investissement entre les années 80 et les années 90. Concernant les taux d'épargne et de croissance, il y a à peu près autant de pays dont la situation s'est détériorée que de pays dont les conditions se sont améliorées. Par contre, les taux d'investissement ont diminué dans 23 pays et augmenté dans seulement 16 pays. Une comparaison entre la première et la seconde moitié des années 90 révèle une évolution plus favorable, puisque 29 pays sur 39 ont enregistré une progression de leurs taux de croissance du PIB. Toutefois, cette accélération de la croissance ne s'est pas accompagnée d'une amélioration correspondante des taux d'investissement et d'épargne; les pays où ces taux ont progressé dans la seconde moitié des années 90 sont au nombre de 18 (investissement) et 20 (épargne), contre 21 (investissement) et 19 (épargne) où ils ont diminué.

Un examen plus attentif des tableaux 6a et 6b révèle différentes configurations des taux d'épargne, d'investissement et de croissance, avec différentes conséquences pour les perspectives de croissance:

- ?? Dans un petit nombre de pays, on observe un processus vertueux d'accumulation, avec une croissance plus rapide associée à une hausse des taux d'épargne; il s'agit du Mozambique, de l'Ouganda, du Ghana, du Mali et du Nigéria, où l'accélération de la croissance est notable, puisqu'elle est supérieure à 2 points de pourcentage par an. Un autre groupe de pays – Madagascar, République centrafricaine et Bénin – présente les mêmes caractéristiques, mais avec une amélioration plus modérée de la croissance. Dans la majorité des pays de ce groupe, la progression des taux d'investissement est supérieure à celle des taux d'épargne, ce qui implique une hausse des déficits extérieurs et un accroissement de la dépendance à l'égard du financement extérieur.
- ?? Dans un deuxième groupe de pays, on observe une hausse des taux d'investissement et de croissance et une diminution des taux d'épargne: forte progression de la croissance en Namibie, progression modérée aux Seychelles. Il est évident qu'un tel processus n'est pas viable dans la mesure où le financement extérieur ne peut durablement suppléer au déficit d'épargne intérieure;
- ?? Un certain nombre de pays combinent progression des taux de croissance et diminution des taux d'investissement, avec des taux d'épargne augmentant ou diminuant; il s'agit du Niger, de la Côte d'Ivoire, du Gabon, de l'Afrique du Sud, du Togo, du Malawi, de la Mauritanie et de la Tunisie, avec de fortes améliorations des taux de croissance du PIB dans les trois premiers pays. Cette évolution résulte manifestement d'une meilleure utilisation des ressources existantes, mais ne peut être maintenue que s'il y a accroissement de l'investissement;

Tableau 6a

**ÉVOLUTION DES RATIOS D'INVESTISSEMENT ET DE LA CROISSANCE DU PIB
DANS LES PAYS AFRICAINS ENTRE LES ANNÉES 80 ET LES ANNÉES 90**
(En points de pourcentage)

		<i>Détérioration des ratios d'investissement</i>			<i>Amélioration des ratios d'investissement</i>		
		<i>de plus de 4 % du PIB</i>	<i>de 2 à 4 % du PIB</i>	<i>de moins de 2 % du PIB</i>	<i>de moins de 2 % du PIB</i>	<i>de 2 à 4 % du PIB</i>	<i>de plus de 4 % du PIB</i>
<i>Croissance du PIB supérieure</i>	<i>de plus de 4 points de pourcentage</i>						Ouganda Mozambique
	<i>de 2 à 4 points de pourcentage</i>	Gabon Niger Côte d'Ivoire				Namibie Nigéria	Ghana Mali
	<i>de moins de 2 points de pourcentage</i>	Afrique du Sud Mauritanie	Togo	Tunisie Malawi	Rép. centrafricaine Madagascar Bénin		Maurice Sénégal Seychelles
<i>Croissance du PIB inférieure</i>	<i>de moins de 2 points de pourcentage</i>	Algérie Égypte	Kenya Maroc Zambie		Gambie	Zimbabwe	Burkina Faso
	<i>de 2 à 4 points de pourcentage</i>	Comores Guinée-Bissau		Swaziland			
	<i>de plus de 4 points de pourcentage</i>	Rép. dém. du Congo Burundi Sierra Leone Cameroun	Botswana Rép. du Congo	Rwanda			Tchad

Source: Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde 2001*, Washington, D.C.

Tableau 6b

**ÉVOLUTION DES RATIOS D'ÉPARGNE ET DE LA CROISSANCE DU PIB DANS LES PAYS AFRICAINS
ENTRE LES ANNÉES 80 ET LES ANNÉES 90**
(En points de pourcentage)

		<i>Détérioration des ratios d'épargne</i>			<i>Amélioration des ratios d'épargne</i>		
		<i>de plus de 4 % du PIB</i>	<i>de 2 à 4 % du PIB</i>	<i>de moins de 2 % du PIB</i>	<i>de moins de 2 % du PIB</i>	<i>de 2 à 4 % du PIB</i>	<i>de plus de 4 % du PIB</i>
<i>Croissance du PIB supérieure</i>	<i>de plus de 4 points de pourcentage</i>				Ouganda	Mozambique	
	<i>de 2 à 4 points de pourcentage</i>	Niger	Gabon Côte d'Ivoire	Namibie		Ghana	Nigéria Mali
	<i>de moins de 2 points de pourcentage</i>	Togo Afrique du Sud Malawi		Seychelles	Madagascar Tunisie	Maurice	Rép. centrafricaine Sénégal Bénin Mauritanie
<i>Croissance du PIB inférieure</i>	<i>de moins de 2 points de pourcentage</i>	Algérie Zambie	Kenya Égypte	Gambie	Maroc Zimbabwe		Burkina Faso
	<i>de 2 à 4 points de pourcentage</i>				Comores	Guinée-Bissau	Swaziland
	<i>de plus de 4 points de pourcentage</i>	Burundi Botswana Rwanda Cameroun	Rép. dém. du Congo Sierra Leone			Rép. du Congo	Tchad

Source: Voir le tableau 6a.

- ?? Trois autres pays – Zimbabwe, Burkina Faso et Tchad – accusent une diminution de leur taux de croissance malgré des ratios d’investissement en hausse. Ce phénomène s’explique souvent par une hausse des ratios capital-production, une aggravation des inefficacités et une accumulation stérile¹³, mais cela peut aussi tenir à une politique continue d’accumulation en dépit d’une sous-utilisation des capacités de production existantes imputable à des difficultés de balance des paiements ou à des contraintes tenant à la demande. Ce phénomène était relativement répandu dans les années 80, lorsqu’une aide extérieure était fournie pour l’investissement, et non pour un soutien général de la balance des paiements;
- ?? Enfin, on constate dans un grand nombre de pays une diminution des taux de croissance en même temps qu’une baisse des ratios d’investissement. Quelques-uns de ces pays avaient connu des taux de croissance et d’investissement relativement élevés dans les années 80, et malgré le ralentissement survenu par la suite, ils ont bénéficié de taux de croissance du revenu par habitant positifs dans les années 90 (Botswana, Égypte et Maroc)¹⁴. Pour d’autres, la décélération du taux d’accumulation s’est traduite par une stagnation ou un recul du revenu par habitant (Algérie, Kenya, République démocratique du Congo, Cameroun, Burundi, Rwanda, Zambie, Comores, Guinée-Bissau, Swaziland et Congo)¹⁵. Dans la plupart de ces pays, les taux d’épargne ont également diminué.

Ainsi, les tendances récentes des taux d’investissement et d’épargne en Afrique subsaharienne montrent qu’une large majorité des pays de la région n’ont pas été en mesure de s’engager dans la voie d’une croissance plus rapide et durable en dépit d’une amélioration globale de la croissance dans les années 90. Des 39 pays figurant dans les tableaux 6a et 6b, cinq seulement ont pu combiner une accélération sensible de leur croissance avec une hausse des taux d’investissement et d’épargne dans les années 90, par rapport aux années 80. Dans les autres pays, les taux d’accumulation et de croissance ont stagné, ou la croissance a été ponctuelle, sans être étayée par une progression de l’investissement ou de l’épargne.

2. *Financement extérieur et dette*

La communauté internationale n’a cessé de souligner le rôle que devait jouer le financement extérieur pour combler le déficit de ressources en Afrique et relever les niveaux d’investissement de façon que les divers objectifs fixés concernant la croissance du PIB

¹³ Voir CEA, *Transforming Africa’s Economies: Overview*, Addis-Abeba, 2001, p. 29.

¹⁴ Entre le début et la fin des années 90, le taux de croissance a progressé dans ces trois pays en dépit d’une diminution des taux d’investissement.

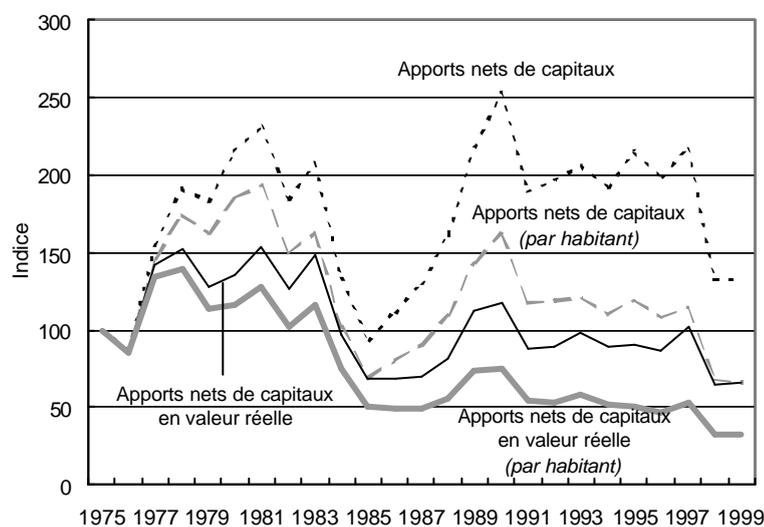
¹⁵ Entre le début et la fin des années 90, les taux d’investissement et de croissance ont diminué aux Comores, en Guinée-Bissau et au Swaziland; la croissance a continué de diminuer au Congo en dépit d’une hausse des taux d’investissement; en République démocratique du Congo, au Cameroun, au Rwanda et en Zambie, les taux d’investissement et de croissance ont progressé simultanément, tandis que l’Algérie et le Kenya enregistraient une progression de la croissance malgré une diminution des taux d’investissement.

et la réduction de la pauvreté, y compris l'objectif de croissance de 6 % par an défini par l'ONU, soient atteints. Toutefois, l'écart entre le niveau d'investissement nécessaire et les ressources intérieures disponibles a eu tendance à se creuser au cours des deux dernières décennies, et le total des apports nets de capitaux dans la région a stagné ou diminué.

Alors que dans de nombreux pays en développement les flux de capitaux diminuaient fortement dans les années 80 du fait d'une considérable réduction des prêts bancaires, les apports nets totaux de capitaux en Afrique subsaharienne en proportion du PNB ont légèrement augmenté dans les années 80 par rapport aux années 70, mais ont toutefois quelque peu diminué dans les années 90; si l'on exclut le Nigéria, ils se sont ainsi établis à un niveau inférieur à celui des années 70¹⁶. La diminution est encore plus frappante lorsque les flux de capitaux sont exprimés en valeur par habitant ou en valeur réelle (c'est-à-dire, en valeur courante corrigée de l'indice des prix à l'importation afin d'exprimer leur pouvoir d'achat de biens étrangers). En valeur par habitant, les apports de capitaux en Afrique subsaharienne ont atteint un niveau record en 1981 pour ensuite suivre une tendance à la baisse jusqu'en 1990 et diminuer après de façon presque continue (graphique 1). En valeur réelle, le recul est encore plus marqué; en 2000, les apports réels par habitant représentaient moins d'un tiers du niveau atteint 20 ans auparavant. La part de l'Afrique subsaharienne dans le total des apports de capitaux aux pays en développement est tombée de plus de 20 % dans les années 80 à tout juste 10 % dans les années 90.

Graphique 1

APPORTS NETS DE CAPITAUX, TOTAL ET PAR HABITANT, 1975-1999
(1975 = 100)



Source: Banque mondiale, *Financement du développement dans le monde 2001*, Washington, D.C.

¹⁶ CNUCED, *Les flux de capitaux et la croissance en Afrique*, New York et Genève, 2000, tableau 1.

Dans les années 90, les apports de capitaux privés, en proportion du PNB, ont suivi une tendance à la baisse à la fois pour l'Afrique subsaharienne et pour l'Afrique du Nord en dépit des efforts déployés pour attirer de tels capitaux, notamment des IED. Ils ont représenté moins de 2 % du PNB en Afrique subsaharienne, contre plus de 4 % en moyenne dans les pays émergents. La plupart de ces flux de capitaux consistent en investissements étrangers directs (IED) dans un très petit nombre de pays riches en ressources pétrolières et minérales, bien que quelques pays d'Afrique du Nord aient bénéficié d'investissements de portefeuille.

Les apports publics totaux en proportion du PNB en Afrique subsaharienne ont augmenté pendant les années 80. Ils ont augmenté davantage encore pendant les années 90, mais seulement pendant la première moitié de la décennie, en raison d'une forte hausse des dons d'APD. Après 1994, ils ont très sensiblement diminué, en pourcentage du PNB, avec le recul des dons d'APD. Les prêts multilatéraux, en pourcentage du PNB, ont légèrement progressé dans les années 80, mais ont stagné par la suite, tandis que les prêts bilatéraux diminuaient tout au long des années 90. Les apports publics par habitant en Afrique subsaharienne ont augmenté en valeur nominale et en valeur réelle dans la seconde moitié des années 80, mais ont diminué de façon presque systématique pendant les années 90. Par habitant, les apports publics réels à la fin de la dernière décennie se situaient à moins de la moitié de leur niveau du début des années 80.

Ces tendances illustrent en partie le déclin général des flux publics vers les pays en développement. D'après les derniers chiffres de la Banque mondiale¹⁷, ces apports aux pays en développement dans leur ensemble (non compris les dons au titre de la coopération technique) sont passés de plus de 55 milliards de dollars en 1990 à moins de 39 milliards de dollars en 2000. Les dons d'APD sont restés relativement stables, un niveau d'environ 40 milliards de dollars, mais les prêts publics sont tombés de 27 milliards à 9 milliards de dollars environ. Le ratio moyen APD/PNB des pays membres du CAD a très fortement diminué puisqu'il est passé de 0,33 % en 1992 à 0,24 % en 1999, et à la fin de la décennie seuls les Pays-Bas remplissaient l'objectif de 0,7 %. La diminution des flux d'aide a été plus marquée pour l'Afrique subsaharienne, dont la part dans le total des flux d'aide aux pays en développement est passée de plus 37 % en 1990 à quelque 27 % à la fin de la décennie, au profit de pays d'Europe et d'Asie centrale.

Dans les pays africains comme dans de nombreux autres pays en développement, une plus grande proportion d'apports nets de capitaux provenant de non-résidents a été absorbée par des contre-transactions financières telles que sorties nettes de capitaux de la part de résidents et accumulation excessive de réserves dans la crainte d'attaques spéculatives contre la monnaie, au lieu du financement d'importations. D'après des estimations du secrétariat de la CNUCED pour les années 90, 62 % seulement des apports nets de capitaux servent à financer des opérations courantes¹⁸; cela signifie que les besoins en financement extérieur sont de loin supérieurs au déficit de ressources du fait qu'il faut compenser des contre-transactions.

¹⁷ Banque mondiale, *Financement du développement dans le monde 2001*, Washington, D.C., tableaux 4.1 à 4.3, p. 89 à 91.

¹⁸ CNUCED, *Les flux de capitaux et la croissance en Afrique*, New York et Genève, 2000, p. 23 et tableau 6.

Évaluer le financement extérieur nécessaire pour atteindre un taux de croissance déterminé ou ramener la pauvreté à un certain niveau sur une période donnée est un exercice complexe qui impose d'analyser en détail, pour chaque pays, un certain nombre de facteurs : niveau et efficacité de l'utilisation des capacités de production existantes; incidences de l'investissement sur la capacité de production, la productivité, les exportations, les importations et la balance des paiements; taux d'épargne intérieure, et façon dont il évolue par rapport à la croissance des revenus; incidences des flux de capitaux sur l'investissement. Toutefois, quelques estimations donnant un ordre de grandeur ont été établies par diverses institutions et par divers chercheurs privés. D'après une récente étude de la CNUCED, le fait de multiplier par deux les apports de capitaux publics aux pays d'Afrique subsaharienne, associé à des politiques visant à renforcer l'efficacité de l'investissement, la propension à épargner et la proportion d'apports de capitaux conservés dans le pays et utilisés pour des transferts réels de ressources provenant de l'étranger, pourrait enclencher un processus de croissance accélérée, de quelque 6 % par an, qui réduirait en l'espace d'à peu près une décennie à la fois le déficit de ressources de la région et la dépendance de celle-ci à l'égard de l'aide. Dans ce contexte, le financement public jouerait un rôle de catalyseur vis-à-vis de l'épargne intérieure et des apports de capitaux privés, rôle qui serait renforcé – en même temps que diminuerait la dépendance à l'égard de l'aide – par un effort plus rigoureux de politique intérieure¹⁹.

Dans le même ordre d'idées, la Commission économique pour l'Afrique a récemment établi un scénario où elle évaluait le financement extérieur nécessaire à la réalisation du taux de croissance qui permettrait de réduire de moitié la pauvreté en Afrique d'ici à 2015²⁰; elle a ainsi estimé qu'un doublement de l'APD était nécessaire. Une autre étude, établie par la Banque mondiale, sur les possibilités d'atteindre l'objectif d'une réduction de moitié de la pauvreté mondiale d'ici à 2015, indique que cet objectif en Afrique nécessiterait, notamment, des apports supplémentaires de quelque 10 milliards de dollars par an, soit un ordre de grandeur comparable aux chiffres calculés par la CNUCED et par la CEA²¹. Commentant les études de la CNUCED et de la Banque mondiale, le rapport technique du Groupe de haut niveau sur le financement du développement (Rapport Zedillo) commandé par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies notait que «ces études permettent une évaluation raisonnable des coûts d'une réduction de moitié de la pauvreté dans le monde», en précisant que le chiffre de la CNUCED

¹⁹ CNUCED, *Les flux de capitaux et la croissance en Afrique*, New York et Genève, 2000.

²⁰ CEA, *Rapport économique sur l'Afrique, 1999*, Addis-Abeba. Dans ce rapport, la Commission a estimé à 6,8 % par an le taux de croissance nécessaire.

²¹ P. Collier et D. Dollar, «Can the World Cut Poverty in Half?», Washington, D.C., Banque mondiale, 2000. Voir aussi R. Gotschalk, «Growth and Poverty Reduction in Developing Countries: How much External Financing will be Needed in the New Century?» (document ronéotypé), Institute of Development Studies, Brighton (Royaume-Uni), décembre 2000. Dans cette étude, il est estimé que pour atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté, les pays d'Afrique subsaharienne devraient avoir un taux de croissance de 8,2 % et afficher un ratio financement extérieur/PIB de 16 % initialement, puis de 12,7 %.

«devrait à tout le moins être multiplié par deux pour assurer une croissance comparable dans les pays à faible revenu autres qu'africains»²².

De fait, indépendamment des scénarios utilisés et des hypothèses établies dans ces études, il semble qu'il y ait un consensus croissant pour estimer que, en dépit de la récente reprise économique, les actuels taux de croissance dans les pays africains sont trop faibles pour qu'il y ait le moindre recul de la pauvreté et que les niveaux de vie s'améliorent sensiblement, et qu'une injection massive de ressources financières publiques serait nécessaire, de pair avec des politiques améliorées pour que les économies africaines démarrent. Une très grande partie des ressources additionnelles devrait être affectée à des investissements d'infrastructure. Il est également important de veiller à ce que toute accélération de l'investissement et de la croissance s'accompagne d'une progression soutenue des taux d'épargne intérieure en vue de réduire la dépendance à l'égard du financement extérieur.

Il est évident que l'élimination du surendettement extérieur, ainsi que l'injection d'argent frais pourraient beaucoup contribuer à assurer les ressources nécessaires pour augmenter l'investissement et la croissance, en particulier dans les pays africains à faible revenu. La dette extérieure de l'Afrique subsaharienne était de 206 milliards de dollars en 2000, soit 10 milliards de moins qu'en 1999. Cette diminution s'explique en partie par des annulations de dette décidées dans le contexte de l'initiative PPTE et du Club de Paris, et en partie par l'appréciation du dollar par rapport aux autres grandes monnaies de réserve. La seconde explication est particulièrement importante, étant donné que presque 50 % de la dette extérieure de l'Afrique subsaharienne est libellée en monnaies autres que le dollar des États-Unis. En outre, malgré la diminution du niveau nominal absolu de la dette africaine, les indicateurs traditionnels d'endettement de la région (ratios dette/exportations et dette/PNB) restent extrêmement défavorables par rapport à ceux d'autres pays en développement (tableau 7). De fait, si l'Afrique avait un plus faible ratio dette/exportations en 1990 que l'Asie du Sud et l'Amérique latine, elle avait, à la fin de la décennie, le ratio le plus élevé de toutes les régions en développement. Le ratio dette/PNB a diminué ou est resté relativement stable dans d'autres régions, mais il a eu tendance à augmenter en Afrique pendant les années 90; il était plus élevé à la fin de la décennie qu'au début.

²² *Rapport technique du Groupe de haut niveau sur le financement du développement* (Rapport Zedillo), Nations Unies, New York, 22 juin 2001.

Tableau 7

**INDICATEURS D'ENDETTEMENT EXTÉRIEUR
DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT, 1990, 1998-2000**
(En pourcentage)

		Tous pays en développement	Asie de l'Est	Amérique latine	Moyen-Orient et Afrique du Nord	Asie du Sud	Afrique subsaharienne ^a
Ratio dette/exportations	1990	162,5	108,4	254,5	112,5	327,4	209,4
	1998	147,9	104,9	210,5	129,1	189,1	238,9
	1999	141,0	95,5	208,4	111,5	174,5	210,8
	2000	114,3	74,8	172,6	93,8	156,0	180,2
Ratio dette/PNB	1990	30,9	29,8	44,6	45,7	32,3	63,0
	1998	42,1	40,2	40,8	36,1	29,2	72,3
	1999	40,5	36,4	41,8	34,9	28,4	70,5
	2000	37,4	32,6	38,5	31,2	26,5	66,1
Ratio service de la dette/exportations	1990	18,1	15,7	24,4	14,9	28,9	12,9
	1998	18,4	13,3	33,6	14,0	18,9	14,7
	1999	21,4	15,8	41,6	13,7	15,5	13,9
	2000	17,0	10,8	35,7	10,9	13,1	12,8
Arriérés du service de la dette en pourcentage de l'encours de la dette	1999	5,0	3,1	1,4	5,9	0,6	26,7

Source: Banque mondiale, *Financement du développement dans le monde*, diverses livraisons.

^a Y compris l'Afrique du Sud.

Bien que l'endettement extérieur de l'Afrique subsaharienne soit élevé par rapport au PNB et aux recettes d'exportation, le ratio de service de la dette est relativement faible en raison des conditions de faveur dont est assortie une forte proportion de cette dette. Toutefois, le ratio de service de la dette s'est détérioré dans les années 90 et, au début du nouveau millénaire il était supérieur au ratio observé en Asie de l'Est et dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Honorer leurs obligations au titre du service de la dette, y compris le remboursement du principal et des intérêts, reste très difficile pour les pays d'Afrique subsaharienne. Le problème des arriérés a pris des proportions ingérables pendant les années 90; au début de ces années 90, la part des arriérés dans la dette totale de l'Afrique subsaharienne était de 15 % – légèrement supérieure aux 11 % observés pour les pays d'Amérique latine – mais elle a rapidement augmenté pour atteindre un niveau record de 27,7 % en 1998. La conversion des arriérés de remboursement d'intérêts en dettes explique pour une grande partie l'accroissement de la dette active de l'Afrique subsaharienne au cours des deux dernières décennies. En effet, une grande partie des flux générateurs d'endettement, provenant de donateurs a été constituée par l'ajout d'arriérés à l'encours de la dette existante, plutôt que par de l'argent frais.

L'initiative PPTE, qui intéresse un grand nombre de pays d'Afrique subsaharienne, a ainsi reçu un appui considérable de la part de la communauté internationale non seulement en tant qu'approche globale et coordonnée, mais aussi en tant que reconnaissance fondamentale du fait que les pertes imputables à des prêts improductifs devraient être supportées aussi par les créanciers, et non pas par les seuls débiteurs. Mais, comme en témoignent les analyses détaillées établies par le secrétariat et présentées dans différents rapports soumis ces dernières années à l'Assemblée générale, cette initiative continue de souffrir de divers imperfections et défauts, dont un financement insuffisant, une conditionnalité excessive, des restrictions en matière de qualification des pays et un allègement de la dette insuffisant²³. Si certaines mesures ont été prises en 2000 dans le contexte de l'initiative PPTE renforcée, cela n'a pas encore permis d'éliminer le surendettement d'une grande majorité de pays pauvres très endettés d'Afrique subsaharienne. À la mi-2001, des 33 pays africains figurant sur la liste des PPTE, seul l'Ouganda avait atteint le point d'achèvement, et deux autres pays au plus pourraient se trouver dans cette situation à la fin de l'année.

Il est également à noter qu'on ne saurait s'en remettre aux seules mesures d'allègement de la dette pour assurer aux pays africains le financement extérieur nécessaire. D'après les estimations de la CNUCED évoquées plus haut, il est nécessaire de doubler le niveau actuel du financement public pour soutenir un taux de croissance de 6 %; cela impliquerait d'augmenter les apports nets de capitaux publics dans une proportion d'environ 7 % du PIB combiné des pays de la région. D'un autre côté, le remboursement du principal et des intérêts sur la dette publique de ces pays a représenté un peu moins de 3 % de leur PIB combiné ces cinq dernières années. Cela signifie que si les pays d'Afrique subsaharienne devaient tous bénéficier de l'initiative PPTE et ainsi d'un allègement total et immédiat de leur dette publique, les sommes dégagées représenteraient moins de la moitié du financement extérieur nécessaire pour atteindre le taux de croissance fixé. La communauté internationale ne peut donc s'en remettre à la seule initiative PPTE pour réduire la pauvreté, même si cette initiative devait être pleinement et rapidement mise en œuvre.

3. Commerce international

a) Dépendance à l'égard des produits primaires et exportations

Comme dans la plupart des autres régions en développement, l'accent mis sur la libéralisation du commerce et sur les exportations au cours de la dernière décennie fait que le commerce international joue désormais un plus grand rôle dans l'activité économique des pays africains. Il en résulte que le commerce (exportations plus importations de marchandises) en Afrique subsaharienne, en part du PIB, est passé de 38 % à 43 % entre 1988-1989 et 1999-2000²⁴. Toutefois, en dépit de cette tendance, la part de la région dans le commerce

²³ Voir, par exemple, «Évolution récente de la situation des pays en développement au regard de la dette», rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations Unies (A/55/422), septembre 2000.

²⁴ La région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord semble faire exception à cette tendance; voir Comité du développement du FMI et de la Banque mondiale, «Leveraging Trade for Development: World Bank Role» (document ronéotypé), 3 avril 2001, graphique 1.

mondial a diminué, car les exportations africaines ont progressé beaucoup plus lentement que les exportations mondiales, phénomène souvent considéré comme illustratif de la marginalisation de l'Afrique dans le commerce mondial (tableau 8).

Tableau 8

**PART DE L'AFRIQUE DANS LES EXPORTATIONS
ET LES IMPORTATIONS MONDIALES, 1980-1999**

(En pourcentage)

	1980	1990	1995	1999
Exportations				
Afrique	4,6	2,3	1,6	1,6
Afrique du Nord	2,2	1,1	0,7	0,7
Afrique subsaharienne	2,5	1,2	0,9	0,9
Importations				
Afrique	3,6	2,4	1,8	1,9
Afrique du Nord	1,5	1,2	0,9	0,9
Afrique subsaharienne	2,1	1,1	0,8	1,0

Source: Base de données de la CNUCED.

Tableau 9

**COMPOSITION DES EXPORTATIONS DE L'AFRIQUE
SUBSAHARIENNE, 1980, 1990 ET 1997**

(Part en pourcentage des exportations totales)

	1980	1990	1997
Pétrole brut	75,6	61,3	54,7
Produits primaires hors pétrole	19,7	22,8	26,6
Articles manufacturés	4,0	15,5	18,4
Produits non classifiés	0,7	0,4	0,3

Source: Base de données de la CNUCED.

Les pays africains continuent d'exporter principalement des produits primaires, même si l'on note une certaine progression des articles manufacturés (tableau 9), qui s'explique en partie par la baisse des prix des produits de base par rapport aux prix des articles manufacturés au cours des deux dernières décennies, ainsi que par un accroissement des volumes exportés. Il n'en reste pas moins qu'en dépit de cette tendance observée pendant les années 90, plus de 80 % des exportations de la région sont constituées par le pétrole et des produits de base hors pétrole. La diversification a été lente et modeste: les estimations du FMI pour 14 pays africains pour lesquels des données sont disponibles montrent que six pays seulement ont progressé en matière de diversification entre 1988 et 1996²⁵. Les calculs du secrétariat de la CNUCED concernant

²⁵ FMI, «Trade and Trade Policies in Eastern and Southern Africa». Occasional Paper 196, Washington, D.C., 2000, p. 22 et 23.

la concentration des exportations de sept pays africains entre 1990 et 1997 indiquent une hausse des coefficients de concentration dans quatre pays, et une baisse de ce même coefficient dans trois autres pays²⁶. La dépendance à l'égard des exportations de produits primaires apparaît encore plus marquée lorsque l'on passe des moyennes régionales aux chiffres nationaux. La part dans les exportations totales de 28 produits primaires hors pétrole a été estimée à 75 % ou plus dans 17 pays d'Afrique subsaharienne; si l'on y ajoute le pétrole brut, le nombre de pays s'élève à 22²⁷

b) *Compétitivité des exportations non traditionnelles de l'Afrique*

Pour réduire leur dépendance à l'égard des produits de base traditionnels, un nombre croissant de pays africains se sont lancés dans l'exportation de produits transformés et d'articles manufacturés. Mais leurs efforts pour devenir plus compétitifs sur le marché international de ces produits n'ont pas toujours été couronnés de succès, en grande partie à cause de la faiblesse de la productivité et du déséquilibre des taux de change. Le tableau 10 indique l'évolution de la compétitivité internationale des exportations d'articles manufacturés de neuf pays africains entre 1980 et la fin des années 90, mesurée d'après les coûts unitaires de main-d'œuvre – qui varient en relation directe avec la productivité du travail et le taux de change réel, et en relation inverse avec les salaires réels²⁸. Il ne faut pas perdre de vue que si la croissance des exportations est un indicateur fondamental, un taux élevé peut être trompeur dans le cas des pays qui, au départ, exportaient très peu d'articles manufacturés. C'est pourquoi le tableau 10 indique aussi la part de ces produits dans les exportations totales de marchandises. La réussite se mesure non seulement à l'essor des exportations d'articles manufacturés, mais encore à l'augmentation de leur part dans les exportations totales.

²⁶ Les coefficients de concentration ont augmenté en Égypte, au Maroc, en Tunisie et au Zimbabwe, et ont diminué en Jamahiriya arabe libyenne, à Madagascar et à Maurice (*Manuel de statistiques, de la CNUCED, 2000*, tableau 4.5).

²⁷ A. Deaton, «Commodity Prices and Growth in Africa», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13/3, été 1999, tableau 1, p. 26.

²⁸ Le taux de change réel (?) est le cours de la monnaie nationale par rapport au dollar, ajusté au moyen de l'indice des prix intérieurs; si ? augmente, cela signifie que la monnaie nationale se déprécie. Les salaires réels (?) sont calculés en ajustant les salaires nominaux au moyen de l'indice des prix intérieurs. La productivité du travail (y) est la valeur ajoutée par travailleur en prix constants. L'indicateur de compétitivité (?y/?) est fonction inverse du coût unitaire de la main-d'œuvre en dollars. Une analyse similaire a été faite pour l'Afrique du Nord dans le document de la CNUCED portant la cote TD/B/44/12 (tableau 4, p. 13), et pour sept pays d'Afrique dans le document intitulé *African Development in a Comparative Perspective*, op. cit. (tableaux 21 et 22, p. 87 et 88).

Tableau 10

**COMPÉTITIVITÉ DES EXPORTATIONS D'ARTICLES
MANUFACTURÉS, 1985-1998**
(1980 = 100)

	1985	1990	1993	1996	1997	1998
<i>Afrique du Sud</i>						
Taux de change réel	148,7	84,7	74,3	76,9	75,9	85,2
Salaires réels	105,0	106,7	109,4	117,0	118,6	118,1
Productivité du travail	99,5	100,4	100,8	111,7	112,5	112,0
Indicateur de compétitivité	141,0	79,7	68,4	73,4	72,0	80,8
Exportations d'articles manufacturés		110,9	202,2	347,8	385,8	305,0
Part des articles manufacturés dans les exportations totales (en pourcentage)		21,9	38,7	55,3	57,8	53,7
<i>Algérie</i>						
Taux de change réel	84,7	92,6	120,8	142,5	138,5	137,8
Salaires réels	108,6	81,0	77,5	75,1	70,9	
Productivité du travail	112,6	101,3	115,3	94,8	104,4	
Indicateur de compétitivité	87,9	115,8	179,8	180,0	204,0	
Exportations d'articles manufacturés	436,8	769,0	799,7	1 700,2	885,8	602,8
Part des articles manufacturés dans les exportations totales (en pourcentage)	1,5	2,6	3,5	6,0	2,8	2,6
<i>Cameroun</i>						
Taux de change réel	120,3	59,1	63,5	71,2	80,4	81,2
Salaires réels		89,8	77,6	50,5	55,5	
Productivité du travail		69,9	46,9	51,5	56,2	
Indicateur de compétitivité		46,0	38,4	72,7	81,5	
Exportations d'articles manufacturés		327,8		272,1		
Part des articles manufacturés dans les exportations totales (en pourcentage)		8,5		8,0		
<i>Égypte</i>						
Taux de change réel	58,6	51,9	78,2	65,7	63,0	62,1
Salaires réels	132,6	91,5	84,1	98,3		
Productivité du travail	136,7	144,3	165,7	172,2		
Indicateur de compétitivité	60,5	81,8	154,1	115,0		
Exportations d'articles manufacturés	55,5	329,1	306,3	335,7	473,9	422,0
Part des articles manufacturés dans les exportations totales (en pourcentage)	10,1	42,5	32,9	31,6	40,3	44,0
<i>Kenya</i>						
Taux de change réel	118,4	100,9	112,8	78,5	72,1	70,0
Salaires réels	93,5	71,2	43,0	55,0	59,5	
Productivité du travail	93,6	95,0	58,2	64,0	64,0	
Indicateur de compétitivité	118,5	134,6	152,8	91,3	77,6	
Exportations d'articles manufacturés	72,2	199,7	250,2	361,2	344,2	314,3
Part des articles manufacturés dans les exportations totales (en pourcentage)	11,4	29,2	28,3	26,4	25,3	23,6

	1985	1990	1993	1996	1997	1998
<i>Maroc</i>						
Taux de change réel	159,8	103,8	97,5	79,6	86,1	84,4
Salaires réels	82,6	76,1	75,7	77,9	77,6	
Productivité du travail	88,6	113,7	107,1	116,6	124,6	
Indicateur de compétitivité	171,4	155,2	138,0	119,0	138,2	
Exportations d'articles manufacturés	149,4	380,2	386,4	590,5	592,9	
Part des articles manufacturés dans les exportations totales (en pourcentage)	26,8	32,6	32,4	35,9	36,5	
<i>Maurice</i>						
Taux de change réel	130,2	87,9	84,4	70,7	77,7	82,9
Salaires réels	83,5	100,7	129,8	151,3	170,0	187,6
Productivité du travail	95,3	127,7	152,9	185,4	199,2	219,9
Indicateur de compétitivité	148,2	111,5	99,3	86,7	91,0	97,1
Exportations d'articles manufacturés	168,5	666,4	771,2	1 038,2	964,0	1 046,7
Part des articles manufacturés dans les exportations totales (en pourcentage)	45,6	65,8	70,0	67,9	71,0	72,6
<i>Sénégal</i>						
Taux de change réel	121,3	73,0	77,8	95,9	107,5	107,4
Salaires réels	113,8	105,2	126,0	84,0	96,1	
Productivité du travail	129,0	112,6	135,5	98,7	123,5	
Indicateur de compétitivité	137,5	78,1	83,7	112,6	138,3	
Exportations d'articles manufacturés		238,1	325,6	661,2	581,4	708,6
Part des articles manufacturés dans les exportations totales (en pourcentage)		22,5	33,1	48,2	46,2	52,8
<i>Zimbabwe</i>						
Taux de change réel	125,0	103,8	122,7	104,0	106,1	157,4
Salaires réels	105,1	106,5	79,1	75,6	78,2	74,2
Productivité du travail	106,0	136,0	125,0	107,7	111,6	108,8
Indicateur de compétitivité	126,0	132,5	193,9	148,1	151,3	230,7
Exportations d'articles manufacturés	64,3	105,3	117,4	140,4	160,2	
Part des articles manufacturés dans les exportations totales (en pourcentage)	29,3	30,9	37,9	29,5	31,9	

Source: Estimations faites par le secrétariat de la CNUCED à partir de renseignements tirés des bases de données de l'ONUDI, de la Banque mondiale et du FMI.

Note: Pour les définitions, voir le corps du texte et la note 28.

Deux des neuf pays du tableau 10, l'Algérie et le Cameroun, n'ont guère progressé dans l'exportation d'articles manufacturés au cours des deux dernières décennies. Pour la plupart des sept autres pays, les phases d'expansion correspondent généralement aux années où l'indicateur de compétitivité a augmenté. La seule exception est la République sud-africaine, dont les exportations d'articles manufacturés ont été très dynamiques (leur part dans les exportations totales s'élevant aussi sensiblement) pendant la période 1990-1997, malgré une baisse de l'indicateur de compétitivité due essentiellement à l'appréciation de la monnaie nationale.

La levée des sanctions internationales a sans doute joué un rôle plus important que l'évolution de la compétitivité.

Parmi les facteurs influant sur la compétitivité globale, c'est la productivité du travail qui a l'effet le plus durable sur les exportations d'articles manufacturés. Les pays dont les exportations ont progressé le plus régulièrement au cours des 20 dernières années sont ceux où la productivité du travail s'est améliorée constamment, à savoir Maurice, où elle a augmenté de 4,5 % par an en moyenne dans l'industrie manufacturière pendant 18 ans, et l'Égypte, avec une croissance annuelle moyenne de 3,5 % sur une période de 16 ans. Ces pays ont su entretenir l'élan de leurs exportations, en dépit d'une appréciation de leur monnaie. Qui plus est, grâce à l'augmentation de la productivité du travail, la compétitivité s'est maintenue sans qu'il y ait baisse des salaires réels.

D'autres pays qui voulaient accroître leur compétitivité, mais où la productivité plafonnait, voire fléchissait, ont dû comprimer les salaires et consentir à une forte dépréciation de leur monnaie. À la fin des années 90, pour tous les pays du tableau 10 sauf l'Égypte, Maurice et la République sud-africaine, les salaires réels dans l'industrie manufacturière étaient plus bas qu'en 1980, la diminution représentant dans la plupart des cas entre 25 % et 45 %. Une compression d'une telle ampleur en vue de promouvoir les exportations non seulement entraîne des coûts sociaux, mais encore nuit à la croissance à long terme de la productivité.

L'investissement et la productivité ont également pâti du déséquilibre et des fluctuations des taux de change. Les taux nominaux ont souvent fait l'objet d'importants ajustements destinés à corriger l'appréciation des taux réels. Dans les années 80, pour les pays du tableau 10, des ajustements supérieurs à 25 % ont été opérés dans sept cas. L'ouverture du compte de capital à toutes sortes de flux financiers a aggravé la situation dans les années 90: les ajustements ont été non seulement plus fréquents (11 cas), mais encore beaucoup plus importants (77 % en moyenne, contre 33 % pour la décennie précédente).

Le marasme prolongé de l'investissement en Afrique a nui à la productivité industrielle et freiné l'amélioration de la compétitivité des exportations non traditionnelles. La libéralisation du compte de capital a également eu des répercussions fâcheuses sur les taux de change. Pour remédier à la faiblesse de la productivité et à l'appréciation de la monnaie nationale, les pays ont souvent comprimé les salaires sans que cela entraîne pour autant une augmentation soutenue de la compétitivité. La neutralisation de ces facteurs négatifs par le biais de l'érosion des salaires semble avoir atteint ses limites sociales et économiques dans la plupart des pays africains. L'amélioration de la compétitivité des exportations non traditionnelles exige une croissance de l'investissement et de la productivité, jointe à une gestion avisée des taux de change avec une réglementation et un encadrement des flux de capitaux déstabilisants.

c) Termes de l'échange

i) Évolution générale

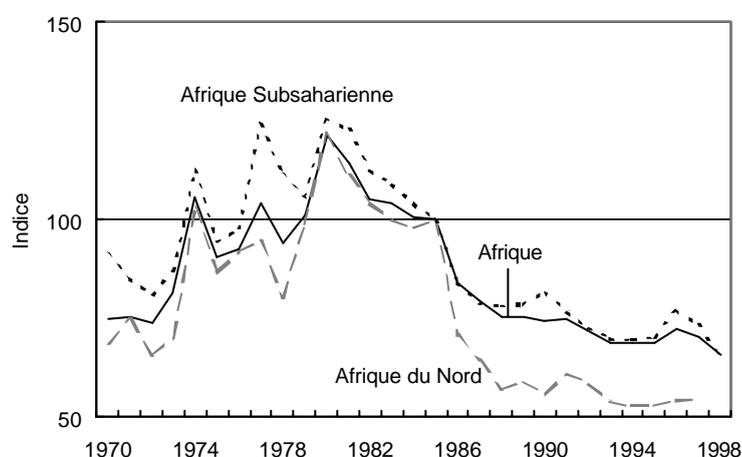
L'Afrique a vu ses termes de l'échange s'améliorer dans les années 70 avec l'envolée des prix des produits de base, mais depuis le début des années 80 la tendance s'est inversée (graphique 2), et ce à l'échelle tant régionale que sous-régionale (Afrique subsaharienne, Afrique du Nord). En Afrique du Nord, le revirement a été particulièrement marqué en grande partie

à cause de la forte baisse des prix du pétrole à la fois en valeur nominale et en valeur réelle. À la fin des années 90, les termes de l'échange étaient inférieurs de 24 % pour l'Afrique du Nord et de 21 % pour l'Afrique subsaharienne à ceux du début des années 70. Les prix des produits de base et les termes de l'échange se sont mis à fléchir après le début des années 80, avec cependant de brèves reprises. La dernière en date, qui s'est amorcée après 1993, a beaucoup contribué au redressement économique de l'Afrique subsaharienne. Mais elle n'a duré que trois ans et, en 1998, les termes de l'échange de l'Afrique subsaharienne étaient inférieurs de 15 % au niveau record atteint en 1996.

La détérioration tendancielle des termes de l'échange de l'Afrique est une cause importante de la marginalisation de la région dans le commerce international. La diminution de la part de l'Afrique subsaharienne dans les exportations mondiales au cours des 20 dernières années est due pour beaucoup à la baisse des prix des exportations africaines par rapport à celles du reste du monde. On estime que si les termes de l'échange de l'Afrique subsaharienne s'étaient maintenus à leur niveau de 1980, la part de la région dans les exportations mondiales serait aujourd'hui presque deux fois plus importante.

Graphique 2

TERMES DE L'ÉCHANGE DE L'AFRIQUE, 1970-1998 (1985=100)



Source: Estimations faites par le secrétariat de la CNUCED à partir de renseignements tirés de la base de données de la Banque mondiale.

D'après une étude récente de la Banque mondiale, les pertes cumulées liées à la détérioration des termes de l'échange des pays d'Afrique subsaharienne non exportateurs de pétrole entre 1970 et 1997 représentaient 119 % du PIB régional en 1997, 51 % des flux nets de ressources et 68 % des transferts nets de ressources à la région²⁹. Si l'on ajoute à cela les pertes dues à ce qu'une partie des entrées de capitaux est ressortie de la région ou a servi à constituer des réserves (déperditions qui correspondent aux «contre-transactions financières» dont il a été question plus haut), il apparaît qu'au cours des 20 dernières années, l'Afrique subsaharienne n'a reçu aucun transfert net de ressources réelles du reste du monde. On estime que pour chaque dollar qui est entré en Afrique subsaharienne, 25 cents environ sont repartis dans l'autre sens sous forme d'intérêts et de bénéfices rapatriés, plus de 30 cents ont été absorbés dans les sorties de capitaux ou sont allés alimenter les réserves³⁰ et 51 cents ont compensé la détérioration des termes de l'échange. En fait, il y a eu transfert net de ressources réelles de l'Afrique subsaharienne au reste du monde.

Les pertes de ressources imputables à la détérioration des termes de l'échange sont pour beaucoup dans les piètres résultats économiques de la région au cours des deux dernières décennies. Si l'Afrique avait pu utiliser ces ressources et les investir de façon productive, la croissance aurait sans doute été beaucoup plus rapide et les revenus seraient aujourd'hui beaucoup plus élevés. D'après une simulation simple faite par le secrétariat de la CNUCED à partir des estimations de la Banque mondiale concernant ces pertes, si les termes de l'échange n'avaient pas changé, le coefficient d'investissement aurait gagné presque 6 points de pourcentage par an dans les pays africains non exportateurs de pétrole, et le taux de croissance annuelle 1,4 % par an. Le PIB par habitant aurait ainsi atteint 478 dollars en 1997, alors qu'il n'a été que de 323 dollars. Autrement dit, si ces pays n'avaient pas souffert d'une détérioration continue de leurs termes de l'échange au cours des 20 dernières années, le revenu par habitant serait aujourd'hui supérieur de 50 % à son niveau effectif.

ii) *Produits primaires*

La dégradation des termes de l'échange est due en grande partie à la baisse des prix des produits primaires par rapport à ceux des articles manufacturés. Au début du nouveau millénaire, les prix des principales catégories de produits de base autre que le pétrole par rapport à ceux des articles manufacturés étaient inférieurs d'un à deux tiers aux niveaux enregistrés quelque 30 ans plus tôt (tableau 11).

La baisse des prix relatifs des produits primaires s'est accompagnée de fortes fluctuations. Les termes de l'échange pour ces produits – calculés sur la base des cours mondiaux des grandes catégories de produits de base (graphique 3), ainsi que des prix des exportations africaines

²⁹ Banque mondiale, «L'Afrique pourra-t-elle prendre sa juste place au XXI^e siècle?», Washington D.C, 2000, tableau 1.4.

³⁰ Comme on l'a déjà signalé, ces déperditions ont été encore plus importantes à la fin des années 90 (38 % des entrées nettes de capitaux en Afrique subsaharienne). Les calculs ci-dessus correspondent à une moindre proportion car ils portent à la fois sur les années 80 et sur les années 90; voir CNUCED, *Les flux de capitaux et la croissance en Afrique*, New York et Genève, 2000, tableau 3.

de café, de cacao, de coton et de cuivre par rapport au prix unitaire des exportations d'articles manufacturés des pays développés (graphique 4) – ont été plus instables que les termes de l'échange globaux (graphique 2).

Tableau 11

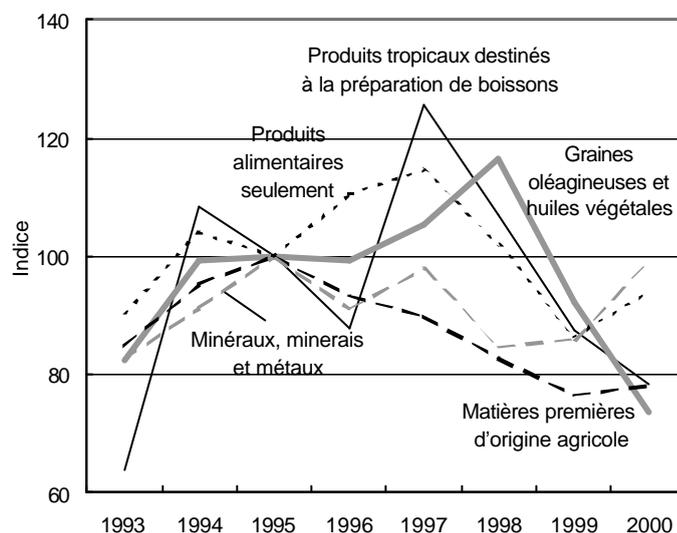
**PRIX MONDIAUX ET TERMES DE L'ÉCHANGE, PAR CATÉGORIE
DE PRODUITS DE BASE, 1975-2000**
(1970 = 100)

	1975	1980	1985	1990	1995	2000
<i>Indice des prix:</i>						
Articles manufacturés	185,3	294,1	252,9	400,0	438,2	361,7
Produits tropicaux destinés à la préparation de boissons	143,2	318,9	270,3	167,6	248,7	159,5
Graines oléagineuses	166,7	216,7	185,2	137,0	218,5	131,5
Matières premières d'origine agricole	180,9	326,2	238,1	338,1	383,3	245,2
Minéraux	141,9	227,4	161,3	238,7	240,3	195,2
Produits alimentaires	278,7	393,4	163,9	247,5	265,5	204,9
<i>Indice des termes de l'échange par rapport aux articles manufacturés:</i>						
Produits tropicaux destinés à la préparation de boissons	77,3	86,2	106,9	45,3	56,8	44,1
Graines oléagineuses	90,0	73,7	73,2	34,3	49,9	36,4
Matières premières d'origine agricole	97,6	110,9	94,2	84,5	87,5	67,8
Minéraux	76,6	77,3	63,8	59,7	54,8	54,0
Produits alimentaires	150,4	133,8	64,8	61,9	60,6	56,7

Source: Base de données de la CNUCED.

Graphique 3

**TERMES DE L'ÉCHANGE MONDIAUX POUR CERTAINES
CATÉGORIES DE PRODUITS DE BASE PAR RAPPORT
AUX ARTICLES MANUFACTURÉS, 1993-2000**
(1995 = 100)



Source: Base de données de la CNUCED.

Note: Les prix des articles manufacturés correspondent à l'indice de la valeur unitaire des exportations mondiales de ces produits.

Comme on l'a indiqué plus haut, les marchés mondiaux de produits de base sont entrés en 1993 dans un nouveau grand cycle de prix, dont la phase ascendante a duré de deux à cinq ans selon les produits. La phase descendante, qui a commencé après 1996, devrait se poursuivre en raison du ralentissement économique dans les principaux pays industrialisés³¹. Dans ce cycle, l'instabilité des prix réels perçus par les exportateurs africains a pris des proportions inhabituelles. Pendant la période d'essor dans les années 90, les prix réels des exportations africaines de café, de cacao, de coton et de cuivre ont augmenté respectivement de 128 %, 116 %, 28 %, 30 % et 49 % (graphique 4)³². Entre le moment où ils ont atteint le point culminant de la courbe et 1999, ils ont fléchi de 35 %, 15 %, 28 %, 70 % et 13 % respectivement, et la baisse n'est pas terminée.

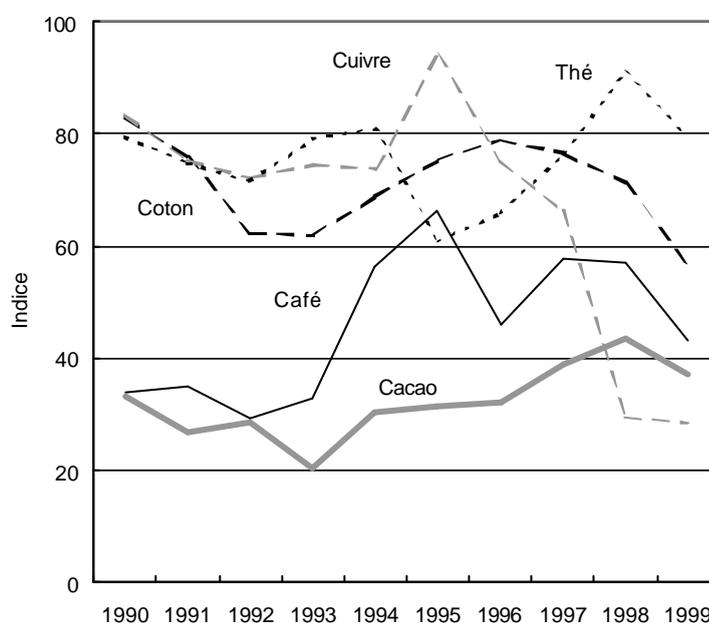
³¹ Pour les pronostics de la Banque mondiale concernant le cycle actuel des prix des produits de base, voir *Global Development Finance 2001*, Washington, D.C., appendice 6.

³² Le graphique 4 et l'analyse correspondante portent sur 16 pays d'Afrique subsaharienne et cinq produits de base. En 1999, la part moyenne (non pondérée) de ces produits dans les exportations totales des 16 pays était de 30 %.

Les problèmes dus à la détérioration des termes de l'échange des pays d'Afrique subsaharienne tributaires des produits de base sont donc aggravés par les fortes fluctuations des prix réels à l'exportation. Selon un document publié récemment par le FMI et la Banque mondiale, l'instabilité des termes de l'échange a été environ deux fois plus grande pour les exportations de cette région que pour celles de l'Asie de l'Est dans les années 70, 80 et 90, et presque quatre fois plus importante que pour les exportations des pays industrialisés³³. Ces fluctuations non seulement compliquent grandement la gestion macroéconomique, mais encore découragent l'investissement en faisant planer des incertitudes quant à l'évolution de ces pays.

Graphique 4

**TERMES DE L'ÉCHANGE DE L'AFRIQUE POUR CERTAINS
PRODUITS DE BASE PAR RAPPORT AUX ARTICLES
MANUFACTURÉS, 1990-1999**
(1980 = 100)



Source: Base de données FAOSTAT.

Note: L'indice des prix des produits primaires correspond à la moyenne non pondérée des prix unitaires à l'exportation (valeur des exportations en dollars des États-Unis, divisée par le volume des exportations en grandeurs physiques) pour les pays suivants: cacao – Cameroun, Côte d'Ivoire et Ghana; café – Côte d'Ivoire, Éthiopie, Kenya, Madagascar, Ouganda, République-Unie de Tanzanie et Rwanda; coton – Burkina Faso, Mali, République-Unie de Tanzanie, Soudan et Tchad; thé – Burundi, Kenya et Rwanda; cuivre – République démocratique du Congo et Zambie.

³³ Comité du développement FMI/Banque mondiale, «Leveraging Trade for Development: World Bank Role» (document ronéotypé), 3 avril 2001, p. 3.

iii) Articles manufacturés

D'après des recherches empiriques récentes, l'augmentation des exportations d'articles manufacturés des pays en développement s'est accompagnée d'une baisse de leurs termes de l'échange. Cette tendance est beaucoup plus prononcée pour les produits laborivores que pour les produits d'une haute technicité exigeant des compétences très poussées. Cela pose un problème supplémentaire à l'Afrique où les exportations du secteur manufacturier n'ont qu'une faible composante technologique.

Selon une étude axée sur les termes de l'échange de l'Union européenne avec cinq groupes de pays (PMA, pays ACP, pays d'Amérique latine, pays du bassin méditerranéen et nouveaux pays industriels d'Asie de l'Est) pour les articles manufacturés³⁴, les termes de l'échange nets des pays en développement pris dans leur ensemble ont fléchi en moyenne de 2,2 % par an de 1979 à 1994 dans ce secteur, la baisse étant particulièrement forte pour les PMA (5,7 % par an) et les pays ACP (4,7 %). Dans le cas des PMA, la diminution a été plus importante que pour les produits primaires. Comme ces deux groupes sont principalement composés de pays d'Afrique subsaharienne, on peut en conclure que les termes de l'échange de l'Afrique dans le secteur manufacturier sont également soumis à des pressions à la baisse – conclusion confirmée par une autre étude sur les termes de l'échange des États-Unis avec les pays en développement dans ce secteur, selon laquelle entre 1981 et 1997 les termes de l'échange nets pour les exportations du tiers monde vers les États-Unis ont fléchi de 15,6 %, soit d'environ 1,1 % par an³⁵.

Cela n'est guère encourageant pour les pays africains qui s'efforcent de se libérer de leur dépendance à l'égard des produits primaires en s'orientant progressivement vers l'exportation d'articles manufacturés. Les résultats des études susmentionnées donnent à penser que le taux de détérioration des termes de l'échange dans le secteur manufacturier est étroitement lié au niveau général de développement scientifique et technique de chaque groupe de pays. L'«erreur de composition» (augmentation du volume des exportations mais forte baisse de leur prix) menace la plupart des pays en développement qui mettent l'accent sur les exportations de produits à fort coefficient de main-d'œuvre et de ressources, problème aggravé par la concurrence accrue entre ces pays et par le protectionnisme qui sévit toujours sur les marchés des principaux pays industrialisés dans ce secteur. Étant donné son niveau de développement, l'Afrique subsaharienne est encore plus exposée à cette menace que d'autres régions du tiers monde.

d) Accès aux marchés

Presque sept ans se sont écoulés depuis la mise en œuvre des accords conclus pendant le Cycle d'Uruguay. Les pays africains s'accordent à penser que le continent n'en a pas retiré de grands avantages du point de vue de l'accès aux marchés, mais que les obligations multilatérales qui leur sont imposées sont extrêmement lourdes. L'avantage concurrentiel conféré à de nombreux

³⁴ A. Maizels, K. Berge, T. Crowe et T. B. Palaskas, «Trends in the Manufactures Terms of Trade of Developing Countries» (document ronéotypé – projet Leverhulme F527/B), mars 1998.

³⁵ A. Maizels, «The Manufactures Terms of Trade of Developing Countries with the United States, 1981-97» (document ronéotypé), Queen Elizabeth House Working Paper Series, Université d'Oxford, Oxford, janvier 2000.

pays africains par la Convention de Lomé et le Système généralisé de préférences s'est considérablement amenuisé. Les dispositions concernant l'octroi d'un traitement spécial et différencié à certains pays d'Afrique, qui laissaient déjà beaucoup à désirer, ont été dans bien des cas rendues inopérantes par les conditions imposées par les institutions de Bretton Woods et les créanciers³⁶.

À l'heure actuelle, l'accès des pays africains aux marchés du Nord est entravé par des obstacles extrêmement importants. Comme le souligne une étude de la CNUCED, les transferts totaux des consommateurs et des budgets à l'agriculture et aux secteurs fortement protégés dans les pays de l'OCDE avoisinaient 470 milliards de dollars en 1997. S'ils renonçaient aux subventions, les pays développés pourraient économiser chaque année une somme équivalant à 2,2 % de leur PIB et à presque 10 % du PIB des pays en développement. Les subventions totales représentent plus de la moitié de la valeur des importations des pays développées en provenance des pays en développement et 10 fois le montant de leur APD à des conditions de faveur³⁷. Les crêtes tarifaires, les contingents, les droits antidumping et les droits compensateurs (imposés parfois arbitrairement), les mesures sanitaires et phytosanitaires injustifiées limitant les importations, les subventions à l'exportation pour les produits agricoles et industriels, diverses subventions à la production et à l'investissement dans l'agriculture et l'industrie et, enfin, les pratiques anticoncurrentielles des sociétés transnationales non seulement créent des distorsions nuisant aux exportateurs des pays d'Afrique et d'autres pays en développement, mais encore ont des effets préjudiciables sur les marchés intérieurs de ces pays.

On n'a pas encore mesuré l'effet net qu'aurait l'élimination de toutes les distorsions qui font du tort aux producteurs des pays en développement sur les marchés extérieurs et intérieurs. Des évaluations partielles ont cependant été faites. Ainsi, on estime que la suppression de la protection agricole dans les pays de l'OCDE se traduirait par un gain de six dollars par habitant dans les pays d'Afrique subsaharienne³⁸. D'après une étude sur les conséquences qu'aurait l'admission en franchise des produits des PMA soumis à des crêtes tarifaires (c'est-à-dire uniquement les produits frappés de droits de douane supérieurs à 15 %) sur les marchés de la «Quadrilatérale», les exportations de ces pays augmenteraient de 11 %³⁹. Mais si l'on étendait

³⁶ Voir CEA, *Africa and the Multilateral Trading System and the World Trade Organization: Seattle and Beyond*, Addis-Abeba (non daté), et R. Ricupero, «Africa and a New Round of Multilateral Trade Negotiations», document présenté au Centre for the Study of African Economies, Oxford, mars 2001.

³⁷ E. Supper, *Is There Effectively a Level Playing Field for Developing Country Exports?*, CNUCED, Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series, No. 1, Nations Unies, New York et Genève, 2001, p. 5.

³⁸ H. Binswanger et E. Lutz, «Obstacles au commerce des produits agricoles, négociations commerciales multilatérales et intérêts des pays en développement», dixième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Table ronde de haut niveau sur le commerce et le développement: Orientations pour le XXI^e siècle, décembre 1999, p. 10.

³⁹ B. Hoekman, F. Ng et M. Olarreaga, «*Tariff Peaks and Least Developed Country Exports*» (document ronéotypé), février 2001.

cette estimation à tous les produits de base et à tous les pays développés, le pourcentage serait nettement plus élevé. Enfin, selon une autre étude sur les incidences de l'admission en franchise et hors contingent de la totalité des produits de 37 pays d'Afrique subsaharienne sur les marchés de la Quadri-latérale, les recettes tirées de l'exportation de produits autres que le pétrole augmenteraient de 13,9 % (2,5 milliards de dollars)⁴⁰.

Il ne fait aucun doute que si les pays développés suppriment toutes les distorsions susmentionnées, l'accès des PMA et des pays africains à leurs marchés s'en trouvera grandement facilité. Il s'agira cependant de gains temporaires qui, au début, auront probablement des conséquences négatives sur les pays en développement autres que les PMA⁴¹ et qui s'amenuiseront si des concessions analogues leur sont également accordées.

Certains progrès ont été accomplis récemment en ce qui concerne l'amélioration des conditions d'accès des PMA, dont la majorité sont des pays africains. Ainsi, l'Union européenne a mis en œuvre en mars 2001, un programme intitulé «Tout sauf les armes» qui, pour être efficace, devra favoriser la création de nouveaux débouchés commerciaux pour les PMA sans restreindre l'accès d'autres pays en développement aux marchés.

D. Conclusions

Malgré la reprise qui s'est amorcée pendant la seconde partie de la dernière décennie, la situation économique de l'Afrique demeure extrêmement précaire. Seuls quelques pays d'Afrique subsaharienne ont réussi à allier une croissance relativement rapide à une augmentation de l'épargne et de l'investissement intérieurs, mais même dans ce cas les résultats économiques restent en grande partie subordonnés à des facteurs sur lesquels ils n'ont pas de prise, comme l'évolution des prix des produits de base, les flux de capitaux, les conditions météorologiques et la stabilité politique dans les pays voisins. D'après des projections faites pour la région compte tenu de l'évolution récente de variables clefs comme les flux de capitaux, les termes de l'échange, les taux d'investissement et les taux d'épargne, ainsi que des perspectives de croissance dans le reste du monde, le taux de croissance annuelle devrait avoisiner 3 % pendant la première décennie du nouveau millénaire⁴². Non seulement ce taux est bien inférieur à celui qui serait nécessaire pour atteindre l'objectif en matière de réduction de la pauvreté fixé

⁴⁰ E. Ianchovichina, A. Mattoo et M. Olarreaga, «Unrestricted Market Access for SSA: How much is it worth and who pays?», World Bank Working Paper 2595, avril 2001. Selon les mêmes auteurs, le libre accès des PMA aux marchés de l'Union européenne dans le cadre du programme «Tout sauf les armes» se traduirait par une augmentation de 513 millions de dollars (2,8 %) des exportations de produits autres que le pétrole des 37 pays considérés.

⁴¹ Si des concessions étaient accordées aux PMA pour les produits textiles sans modification des contingents globaux, cela aurait des répercussions sur les autres pays en développement exportateurs.

⁴² Ces projections ont été faites au moyen du modèle mondial FUGI mis au point à la *Soka University*. Pour une description détaillée de ce modèle (historique, méthode, champ et structure), voir A. Onishi, *FUGI Global Model 9.0 M200/80: Integrated Global Model for Sustainable Development*, Soka University, Institute of Systems Science, Tokyo, 31 mars 1999.

par la communauté internationale, mais encore il est nettement en-deçà des taux projetés pour les pays développés et d'autres régions en développement, ce qui fait craindre une aggravation de la marginalisation de l'Afrique dans l'économie mondiale.

L'analyse qui précède ainsi que des travaux antérieurs du secrétariat de la CNUCED montrent clairement que sans une réorientation fondamentale des politiques nationales et internationales, il sera quasiment impossible d'améliorer le sort de la région. À cet égard, il faut bien voir que l'action nationale et l'action internationale sont complémentaires et non interchangeables. De même que le renforcement des efforts intérieurs ne permettra pas de remédier aux carences de l'environnement commercial et financier extérieur, de même l'augmentation de l'aide et l'amélioration des conditions commerciales ne sauraient neutraliser les effets d'une politique intérieure peu judicieuse. C'est aux pays eux-mêmes qu'il appartient au premier chef de créer des conditions nécessaires à une croissance rapide et soutenue, mais la communauté mondiale doit veiller à la cohérence des mesures prises à l'échelle internationale et à l'échelon national. L'action internationale exerce en effet une influence déterminante non seulement sur les conditions extérieures, mais encore sur la politique intérieure des pays africains, par le biais de la conditionalité de l'aide et par l'intermédiaire des programmes de stabilisation et d'ajustement appuyés par les institutions de Bretton Woods.

1. Financement extérieur, aide et dette

Il faut d'abord agir dans le domaine de l'aide. Comme on l'a vu plus haut, on s'accorde de plus en plus à penser que même en suivant la meilleure politique possible, les pays africains ne peuvent pas dégager les ressources nécessaires à une croissance et à un développement satisfaisants. D'après diverses estimations des ressources extérieures requises, faites par la CNUCED, la Banque mondiale, la CEE et d'autres organismes, il faudrait leur fournir au moins 10 milliards de dollars de plus par an pendant une dizaine d'années pour accélérer la croissance de la région. Il ne fait aucun doute que, dans certains pays, l'État peut beaucoup contribuer à l'établissement de conditions propres à attirer des capitaux privés qui aident à combler le déficit de ressources. Toutefois, sauf pour les pays riches en ressources pétrolières et minérales, il serait utopique et même contre-indiqué de miser sur des entrées de capitaux privés pour le financement extérieur du développement de l'Afrique. Cela ressort clairement du rapport Zedillo, selon lequel même si l'on fait de grands progrès dans la libéralisation du commerce, dans la réforme des politiques intérieures et dans l'augmentation des apports de capitaux aux pays en développement, la coopération internationale conservera quatre fonctions essentielles et irremplaçables. Nous examinerons ici la première, à savoir aider à amorcer le développement dans les pays et les secteurs qui n'attirent pas beaucoup d'investissements privés et qui n'ont pas les moyens d'emprunter largement auprès de sources commerciales. C'est là le rôle traditionnel de l'APD et des prêts consentis par les banques multilatérales de développement⁴³.

Les ressources supplémentaires requises devront donc provenir de sources publiques, du moins au début. Celles-ci pourraient jouer un rôle catalyseur dans la mobilisation de l'épargne intérieure et de capitaux privés. Cette forme de financement devrait se faire en grande partie sous forme de dons pour contrebalancer les pertes dues à la détérioration des termes de l'échange,

⁴³ Rapport technique du Groupe de haut niveau sur le financement du développement (rapport Zedillo), Nations Unies, New York, 22 juin 2001.

que la région continuera sans doute à subir tant qu'elle exportera essentiellement des produits primaires ainsi que des articles manufacturés à fort coefficient de main-d'œuvre et de ressources. Il faudrait aussi envisager d'incorporer au mécanisme d'aide un élément compensatoire automatique afin que la croissance ne soit pas interrompue par de soudaines perturbations d'origine extérieure.

Les avis concordent aussi de plus en plus sur la nécessité d'accroître l'efficacité de l'aide. Cela exige une amélioration de la politique et des institutions des pays bénéficiaires, mais le problème tient aussi en grande partie à l'attitude des pays donateurs qui orientent souvent l'aide, en fonction de leurs propres intérêts, en cherchant à promouvoir leurs exportations et leurs sociétés. Une meilleure coordination ainsi que le déliement de l'aide apparaissent indispensables pour la rendre plus efficace. À cet égard, les mesures prises récemment par les pays de l'OCDE concernant l'aide liée et les efforts déployés par les institutions de Bretton Woods pour coordonner l'aide dans le cadre des programmes par pays vont dans le bon sens et doivent absolument être poursuivis.

Comme on l'a déjà signalé, l'allègement de la dette a un rôle important à jouer dans le financement extérieur de l'Afrique. La communauté internationale n'est pas indifférente aux problèmes d'endettement du continent. L'Afrique du Nord a bénéficié d'importantes opérations de rééchelonnement depuis 1985. Pour les pays d'Afrique subsaharienne lourdement endettés, il convient d'agir plus énergiquement qu'on ne l'a fait jusqu'à présent dans le cadre de l'initiative PPTE.

En 1998, le secrétariat de la CNUCED a recommandé de «procéder à une évaluation globale du taux d'endettement que peuvent supporter les pays africains; elle devrait être faite par un organe indépendant qui ne serait pas trop influencé par les intérêts des créanciers. Cet organe pourrait être composé de personnalités éminentes ayant une expérience dans le domaine de la finance et du développement, qui pourraient être nommées d'un commun accord par les créanciers et les débiteurs, les premiers s'engageant à appliquer pleinement et rapidement les éventuelles recommandations formulées»⁴⁴. Cette proposition n'a rien perdu de son actualité, vu les problèmes posés par l'application de l'initiative PPTE et l'insuffisance des mesures prises pour rendre la dette tolérable. L'évaluation devrait porter non seulement sur les pays pauvres très endettés, mais encore sur d'autres pays qui ont besoin d'une aide spéciale pour faire face à leur surendettement, y compris des pays débiteurs à revenu intermédiaire. Il conviendrait également d'envisager la suspension du service de la dette de tous les PPTE africains, sans que cela entraîne le paiement d'intérêts supplémentaires, jusqu'à ce que l'on parvienne à un accord définitif sur la réduction de leur dette, mesure qui devrait être étendue par la suite à d'autres pays considérés comme admissibles au bénéfice d'un allègement⁴⁵. Il va sans dire qu'un allègement de la dette reposant sur de tels principes pourrait beaucoup contribuer à la croissance ainsi qu'à la réduction de la pauvreté, à condition d'être associé à une augmentation de l'aide publique pour combler le déficit de ressources extérieures.

⁴⁴ CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement, 1998*, Aperçu général.

⁴⁵ Pour plus de détails sur ces propositions, voir «Évolution récente de la situation des pays en développement au regard de la dette », rapport du Secrétaire général, Assemblée générale des Nations Unies (A/55/422), septembre 2000.

2. *Les principaux problèmes qui se posent à l'Afrique dans le domaine du commerce international*

Les asymétries et les déséquilibres du système commercial international, et de certains accords de l'OMC, font gravement obstacle à la croissance et au développement de l'Afrique, ainsi que les pays africains l'ont souligné à plusieurs reprises ces dernières années⁴⁶. Nombre de ces pays, dont la grande majorité des PMA, ont du mal à appliquer les accords de l'OMC et notamment à adapter leurs lois et règlements nationaux ainsi qu'à améliorer leurs capacités institutionnelles pour pouvoir s'acquitter de leurs obligations. Leur accès aux marchés des pays industrialisés demeure limité dans des secteurs où ils jouissent d'un avantage concurrentiel, comme les produits agricoles et les articles manufacturés à fort coefficient de main-d'œuvre et de ressources. Ils n'ont encore guère tiré profit de leur participation au système commercial multilatéral.

Il importe d'évaluer les incidences des accords et pratiques en vigueur sur le développement de l'Afrique, et de s'employer à élargir et renforcer les dispositions actuelles concernant l'octroi d'un traitement spécial et différencié dans les domaines où ces accords entravent le développement de l'Afrique, afin qu'elles se traduisent par des obligations concrètes. Il faudrait notamment revoir la notion de période transitoire, en particulier dans le cas des MIC et des ADPIC; examiner l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires pour tenir compte des conditions et des besoins particuliers des pays africains; prendre des mesures pour atteindre les objectifs en matière de transfert de technologie prévus dans l'Accord sur les ADPIC et d'autres accords de l'OMC, et appliquer concrètement l'article IV de l'AGCS concernant le renforcement des capacités dans le secteur des services ainsi que l'accès à la technologie et aux circuits de distribution. Il importe aussi de réaffirmer le principe selon lequel aucune disposition de l'Accord sur les ADPIC ne devrait être invoquée pour empêcher l'accès à des médicaments abordables destinés à promouvoir la santé publique. L'assistance technique peut beaucoup aider ces pays à mieux évaluer les coûts et les avantages de divers accords et pratiques, ainsi qu'à participer plus efficacement aux négociations commerciales multilatérales et aux mécanismes de règlement des différends.

Il convient d'examiner les droits de douane, les crêtes tarifaires, la progressivité des droits et les obstacles non tarifaires comme les subventions à l'exportation et les mesures de soutien interne, ainsi que l'application de mesures sanitaires et phytosanitaires rigoureuses, qui limitent l'accès des exportations africaines aux marchés des pays industrialisés. Il faut aussi progresser concrètement dans l'amélioration de l'accès des produits agricoles africains, dans l'application de l'Accord sur l'agriculture ainsi que dans la réalisation d'objectifs essentiels comme la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté et le développement rural, et prendre des mesures spéciales en faveur des PMA et des pays importateurs nets de denrées alimentaires. L'amélioration de l'accès aux marchés devrait être étayée par des programmes spéciaux

⁴⁶ Troisième réunion ordinaire des Ministres du commerce des pays membres de l'OUA et de la Communauté économique africaine, tenue au Caire en septembre 2000; Conseil des Ministres de l'OUA tenu à Tripoli en février 2001; réunion de haut niveau organisée à l'intention des négociateurs africains en prévision de la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Addis-Abeba, du 26 au 29 juin 2001.

de renforcement des capacités, propres à aider ces pays à diversifier leurs exportations et à devenir plus compétitifs.

3. *Politique intérieure*

L'expérience de nombreux pays d'Afrique subsaharienne dans les années 70 montre que de bonnes conditions extérieures en ce qui concerne le commerce et les flux de ressources n'entraînent pas automatiquement une croissance soutenue. Pendant cette période, l'évolution favorable des termes de l'échange et des apports d'aide a permis une augmentation de l'investissement et une accélération de la croissance dans une grande partie de la région, mais étant donné que l'épargne intérieure n'a pas progressé et que les exportations ne se sont ni diversifiées ni accrues, l'élan est retombé quand l'environnement extérieur s'est détérioré, à partir de la fin de la décennie. Comme il ressort d'études antérieures de la CNUCED sur l'Afrique, ces problèmes tiennent à ce que les stratégies de développement n'ont pas suffisamment mis l'accent sur la productivité agricole et la compétitivité dans l'industrie⁴⁷. Les mesures prises n'ont pas du tout été favorables aux entreprises privées naissantes, et l'État a fait preuve d'un optimisme excessif quant à sa capacité de promouvoir le développement.

Par la suite, les programmes d'ajustement structurel n'ont pas non plus réussi à établir les conditions d'une croissance soutenue. On a voulu s'en remettre aux forces du marché pour promouvoir l'accumulation et la croissance, sans accorder une attention suffisante aux points faibles du marché intérieur, des entreprises locales, de l'infrastructure matérielle et humaine et des institutions. Là encore, l'idéologie l'a emporté sur le pragmatisme, mais cette fois avec un parti pris contre l'intervention de l'État. Les programmes d'ajustement ont eu pour effet de démanteler les mécanismes d'accumulation du capital sur lesquels l'État exerçait son action, sans pour autant les remplacer par des mécanismes viables. Bien souvent, la libéralisation et la déréglementation ont accru l'instabilité mais n'ont pas vraiment stimulé l'initiative, cependant que des carences institutionnelles et des obstacles structurels empêchaient les entreprises d'investir dans l'expansion et la rationalisation de la capacité de production pour exploiter activement les nouveaux débouchés. Les pays n'ont pas tenu suffisamment compte des conditions extérieures et, comme auparavant, ont fondé leur politique sur des prévisions beaucoup trop optimistes concernant l'évolution de l'économie internationale.

Il faut maintenant agir avec détermination et clairvoyance, en mettant à profit l'expérience de l'ère postcoloniale et de la période d'ajustement, ainsi qu'en tirant les leçons de la réussite des pays d'Asie de l'Est et d'autres régions. Les avis concordent sur certains objectifs, notamment la discipline monétaire et budgétaire, la stabilité macroéconomique, la promotion de l'initiative privée, la bonne gouvernance et l'établissement d'institutions efficaces. Il y a aussi convergence de vues sur le rôle de l'État dans le développement de l'infrastructure matérielle et humaine, dans la promotion de marchés et d'organes de réglementation efficaces ainsi que dans la mise en place d'une administration compétente et autonome, la fonction publique se trouvant considérablement affaiblie après deux décennies d'effacement.

⁴⁷ Voir, en particulier, CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*, 1998, op. cit.; CNUCED, *Les flux des capitaux et la croissance en Afrique*, New York et Genève, 2000; et le «Special Issue on African Economic Development in a Comparative Perspective», *Cambridge Journal of Economics*, mai 2001. Les observations formulées dans le présent document reposent en grande partie sur les conclusions de ces études.

Une des questions fondamentales qui se posent est de savoir quel rôle confier au secteur public et au secteur privé dans l'activité économique, et quel doit être la part de l'intervention de l'État et celle des forces du marché dans la promotion de l'initiative et l'orientation du secteur privé. Il ne fait aucun doute que les marchés doivent jouer un rôle plus grand que pendant la période postcoloniale, mais, à certains égards, il semble que l'on soit allé trop loin et il importe de rétablir l'équilibre entre l'action de l'État et celle du marché. On fait souvent valoir que les gouvernements des pays africains sont incapables d'intervenir efficacement, mais pourtant on leur impose de lourdes obligations dans le cadre des programmes d'ajustement, ce qui ne semble pas très logique.

L'agriculture, le commerce international et le financement sont les trois principaux domaines où il faut revoir le rôle de l'État. Son intervention devrait viser à animer et guider le secteur privé, en incitant les entreprises à mettre leur énergie et leur efficacité au service des objectifs de développement. Pour encourager la formation de capital et la croissance de la productivité dans l'agriculture, il faut suivre une politique propre à accroître la rentabilité de l'investissement et à réduire les risques, et notamment créer des conditions stables et abaisser les obstacles techniques et financiers qui découragent les investisseurs. L'investissement public, la politique des prix et la fourniture par l'État de services difficiles à obtenir d'autres sources peuvent jouer un grand rôle dans ce domaine. Il faut évaluer objectivement l'effet du démantèlement des offices de commercialisation des produits agricoles sur les incitations et sur les entraves à la production.

La marginalisation de l'Afrique subsaharienne dans le commerce mondial résulte de la détérioration des termes de l'échange, jointe au fait que la région n'a pas réussi à accroître ses capacités de production ni à s'orienter vers des secteurs dynamiques, et non d'une résistance au libre-échange. La plupart des pays de la région doivent donc donner la priorité à des mesures propres à accélérer la croissance, notamment à la promotion des exportations de produits dynamiques, au lieu de concentrer leurs efforts sur la libéralisation du commerce. Il faut également bien voir que l'exportation d'articles manufacturés à fort coefficient de main-d'œuvre non qualifiée n'est pas toujours plus profitable que l'exportation de biens à fort coefficient de ressources et de produits primaires. Il convient d'établir un régime commercial qui incite les entreprises à se lancer dans l'exportation de produits plus dynamiques du point de vue des débouchés et de la productivité et notamment de leur accorder des facilités de crédit ainsi que le droit d'importer des facteurs de production en franchise, en suivant pour ce faire une démarche différenciée. La communauté internationale devrait envisager de lever temporairement les obstacles à une intervention sélective. Le rapport Zedillo recommande d'«autoriser la protection limitée et temporaire de certaines industries dans les pays qui en sont au premier stade de l'industrialisation. Quels qu'aient été les défauts de l'ancien système de protection généralisée, conçu pour encourager la production pouvant être substituée aux importations, il ne faudrait pas tomber dans l'excès inverse en refusant aux pays en développement toute possibilité de soutenir activement l'expansion de tel ou tel secteur industriel. Pour peu qu'elle soit assortie d'une règle d'autorisation internationale préalable, cette protection pourrait aider les gouvernements des pays en développement à résister aux exigences abusives des lobbies internes (et des multinationales) qui envisagent des investissements locaux»⁴⁸.

⁴⁸ Rapport technique du Groupe de haut niveau sur le financement du développement (rapport Zedillo), Nations Unies, New York, 22 juin 2001.

Le taux de change est le prix qui influe le plus sur l'activité commerciale, et ne devrait pas être soumis aux caprices des marchés ni aux effets déstabilisants des flux de capitaux. Il est difficile d'assurer la stabilité et l'équilibre des taux de change lorsque les mouvements de capitaux sont exempts de restrictions, quel que soit le régime de change adopté, même dans les pays où les marchés financiers sont plus perfectionnés et plus actifs et où les mécanismes de réglementation sont efficaces⁴⁹. Il faudrait donc revoir le régime du compte de capital afin de pouvoir maîtriser les flux à court terme déstabilisants. La réglementation et le contrôle des mouvements de capitaux sont également nécessaires pour que les apports correspondent à un transfert de ressources réelles, au lieu d'être détournés vers des emplois improductifs (sortie de capitaux, constitution de réserves pour se prémunir contre la spéculation).

Pour pouvoir atteindre les objectifs fixés par la communauté internationale en matière de croissance et de réduction de la pauvreté, il est indispensable de revoir la politique suivie dans ces secteurs essentiels, d'en définir les carences et d'apporter les changements nécessaires. Ce réexamen s'impose d'autant plus que la lutte contre la pauvreté est devenue la priorité de la coopération internationale pour le développement, réorientation motivée par le fait que les programmes d'ajustement n'ont guère eu d'effet dans ce domaine. Les institutions de Bretton Woods ont donc mis en place de nouveaux mécanismes (Facilité pour la lutte contre la pauvreté et pour la croissance, crédit d'appui à l'atténuation de la pauvreté), et l'allègement de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE a été expressément lié à l'exécution de programmes visant à réduire la pauvreté. L'accent a été mis sur la participation active des pays, qui doivent présenter des documents stratégiques de lutte contre la pauvreté.

L'ajustement structurel et la politique macroéconomique peuvent se répercuter sur la pauvreté par le biais, principalement, de la croissance et de la répartition des revenus. Si les mesures prises ne parviennent pas à stimuler la croissance et aggravent l'inégalité de la répartition des revenus, la pauvreté augmente. Par exemple, entre 1980 et 1995, le PIB par habitant des pays d'Afrique subsaharienne a diminué de 1 % par an. Qui plus est, cette régression s'est accompagnée d'une détérioration de la répartition des revenus: pour les 20 % les plus pauvres de la population, le revenu par habitant a fléchi de 2 % par an pendant la même période, taux qui correspond au double de la moyenne. La pauvreté s'est donc accrue dans la région à cause de la diminution non seulement du revenu par habitant, mais encore de la part des pauvres dans le revenu national⁵⁰. En raison de l'aggravation des inégalités, la pauvreté

⁴⁹ Voir à ce sujet CNUCED, *Trade and Development Report, 2001*, Nations Unies, New York et Genève, chap. V.

⁵⁰ «Submission of the North-South Institute to the Sub-Committee on Human Rights and International Development of the Standing Committee of Foreign Affairs and International Trade: House of Commons, December 1, 1999», <http://www.nsi-ins.ca/ensi>. Une autre étude comparant l'incidence de la pauvreté dans sept pays d'Afrique subsaharienne entre 1987 et 1993 fait état d'une augmentation de la pauvreté dans cinq pays et d'une diminution dans deux pays; la part de la population vivant en deçà du seuil de pauvreté est passée de 38,5 % à 39,1 %, et l'indice d'écart de pauvreté (c'est-à-dire l'écart moyen par rapport au seuil de pauvreté, exprimé en pourcentage du revenu correspondant à ce seuil) est passé de 14,4 % à 15,3 %; M. Ravallion et S. Chen, «What Can New Survey Data Tell Us about Recent Changes in Distribution and Poverty?» *World Bank Economic Review*, Vol. 11, n° 2, 1997.

semble avoir gagné du terrain même dans les pays où la croissance du revenu par habitant a été positive⁵¹.

Pour donner des résultats concrets et durables, la lutte contre la pauvreté devrait donc être fondée sur une évaluation objective et approfondie des effets des politiques d'ajustement structurel sur la croissance et la répartition des revenus. Mais on n'en est pas encore là⁵². Il semble que l'on mette plutôt l'accent sur la réorientation des dépenses publiques et de l'aide en faveur de secteurs qui devraient contribuer rapidement à atténuer la pauvreté, notamment la santé et l'éducation. Bien qu'utile, cette politique n'aura peut-être pas d'effet durable sur la pauvreté, du moins tant que l'action menée dans des domaines comme l'agriculture, le commerce, le financement, les entreprises publiques, la déréglementation et la privatisation ne parviendra pas à stimuler la croissance et continuera à avoir des effets défavorables sur la répartition des revenus. Elle risque aussi d'avoir des conséquences fâcheuses à long terme, en ce sens que les dépenses visant à agir immédiatement sur la pauvreté freinent l'accumulation de capital, en particulier quand les ressources, y compris l'aide, sont limitées. Les programmes de réduction de la pauvreté doivent donc être associés non seulement à une augmentation des ressources, mais encore à un ajustement structurel et à une politique macroéconomique propres à accélérer la croissance et à améliorer la répartition des revenus.

⁵¹ D'après une étude faite par A.A.G. Ali et E. Thorbecke («The State and Path of Poverty in Sub-Saharan Africa: Some Preliminary Results» *Journal of African Economies*, Vol. 9, AERC Supplement 1, 2001), cela aurait été le cas au Nigéria en 1986-1992 et en Ouganda en 1989-1992, la croissance du PIB par habitant n'ayant pas empêché une nette augmentation du nombre de pauvres en raison d'une détérioration de la répartition des revenus. La Côte d'Ivoire (entre 1985 et 1988) et le Ghana (1988-1992), d'autre part, ont vu l'incidence de la pauvreté diminuer, avec cependant une différence: en Côte d'Ivoire, la croissance par habitant a été négative, mais la répartition des revenus s'est améliorée; au Ghana, à la fois la croissance et la répartition ont évolué dans un sens positif.

⁵² La nécessité d'analyser les effets sociaux de la politique macroéconomique est toutefois évoquée dans le document intitulé «Poverty Reduction Strategies Papers – Progress in Implementation», établi par le FMI et la Banque mondiale, 20 avril 2001, p. 13 et 14.