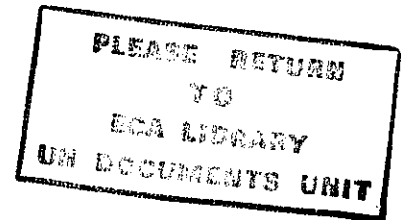


62773

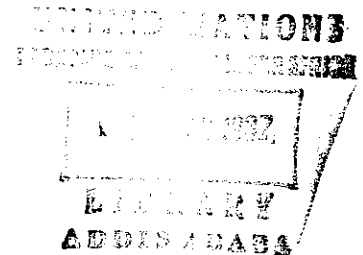


Conférence internationale sur le défi
du redressement économique et du
développement accéléré de l'Afrique
Abuja (Nigéria), 15-19 juin 1987

PERSPECTIVES DE FINANCEMENT EN AFRIQUE ET
ROLE DES INSTITUTIONS DE DEVELOPPEMENT ET
AUTRES INSTITUTIONS FINANCIERES

par

B.C. Muzorewa
Banque africaine de développement
Abidjan (Côte d'Ivoire)



1. INTRODUCTION

Les politiques de développement économique ont pour objectif principal d'accroître le revenu réel par habitant de la majorité de la population. Pour ce faire, il faut mettre en place une série de mécanismes complémentaires, notamment les moyens permettant de générer une épargne nationale suffisante et de financer des investissements productifs. Pour assurer un redressement économique et un développement rapides en Afrique, il importe de mieux apprécier ces différents éléments. Ce document a pour but de présenter sous un jour nouveau les conditions dans lesquelles les institutions africaines de financement du développement et les autres institutions financières peuvent effectivement contribuer au redressement économique et au développement de l'Afrique. Il sera ainsi démontré que même si le financement du développement est primordial, il doit s'accompagner d'une série d'autres facteurs appropriés pour assurer le redressement économique et le développement de l'Afrique.

La première partie du document présente brièvement un examen de l'expérience passée en matière de financement du développement en mettant l'accent sur les erreurs qui ont pu être commises en Afrique par rapport à l'Asie et à l'Amérique latine. Suit ensuite une brève évaluation des stratégies et priorités adoptées récemment pour le continent et contenues dans le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique 1986-1990. La troisième partie traite de certaines questions relatives aux besoins en ressources financières et à leur mobilisation en vue de l'exécution du Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique 1986-1990 ou du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique 1986-1990. Enfin, le document place le rôle des institutions de développement et autres institutions financières en matière de promotion du redressement économique et du développement du continent dans le contexte de la crise économique que connaît actuellement l'Afrique.

2. HISTORIQUE DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT

Lorsqu'on jette un regard rétrospectif sur les politiques de développement économique, celles-ci ont été marquées, au lendemain des indépendances, par des modèles de développement pour lesquels les ressources en capital étaient l'élément primordial qui faisait défaut dans le processus de développement ^{1/}. On pensait qu'étant donné l'abondance des ressources naturelles et humaines, il ne restait qu'à compléter l'épargne intérieure réduite, par des entrées massives de capitaux extérieurs en vue de relancer les économies africaines et leur assurer une croissance autonome.

Les entrées de capitaux ont été ainsi encouragées et entre 1961 et 1968, les subventions accordées aux pays en développement ainsi qu'aux institutions multilatérales représentaient plus de 70 p. 100 de l'aide publique au développement ^{2/}. Sur le montant total net de l'aide publique au développement

^{1/} Todaro, M.P., Economic Development in the Third World (Deuxième édition 1981); les pages 57 à 61 fournissent un bon résumé de ces modèles.

^{2/} Pearson L.B., Vers une action commune pour le développement du tiers monde - Rapport de la Commission d'étude du développement industriel (Londres, Praeger Publishers, 1969), p. 140.

fournie par les membres du Comité d'aide au développement et les institutions multilatérales aux pays en développement entre 1964 et 1967, environ 56,3 p. 100 ont été consentis à l'Asie, 27,2 p. 100 à l'Afrique et 16,6 p. 100 à l'Amérique latine. L'Afrique n'était donc pas le dernier des bénéficiaires.

La question qui se pose alors est de savoir si cette aide a effectivement contribué à accroître l'épargne intérieure et si elle a entraîné une augmentation des revenus. Il a été prouvé que dans toutes les régions en développement susmentionnées, les taux de croissance du revenu par habitant en prix constants étaient positifs. En ce qui concerne l'Afrique, le taux de croissance du produit intérieur brut par habitant était en moyenne de 1,6 p. 100 entre 1960 et 1967, ce qui équivalait à celui de l'Amérique latine et n'était que de 0,9 p. 100 inférieur à celui de tous les autres pays en développement 3/. Les taux d'épargne et d'investissement pour l'Afrique étaient supérieurs à ceux de l'Asie. Une comparaison de la production sectorielle montre que les taux de croissance de l'Afrique en matière de production agricole et de recettes d'exportation dépassaient les taux enregistrés respectivement en Asie du Sud entre 1960 et 1967. Au cours de la même période, la production manufacturière africaine a connu une croissance plus rapide qu'en Amérique latine. Pour tous ces indicateurs, les résultats obtenus par l'Afrique étaient de 2 points de pourcentage inférieurs à ceux enregistrés par tous les pays en développement pris dans leur ensemble. 4/

On peut donc, à ce stade, conclure qu'au cours de cette période, l'Afrique a reçu des volumes comparables d'aide étrangère au développement et ces entrées de capitaux semblent s'être accompagnées de taux d'épargne et d'investissement et de taux de croissance comparables. Ainsi, les modèles de développement qui mettaient l'accent sur le rôle des entrées de capitaux semblent avoir été justifiés, ce qui a eu pour conséquence une augmentation rapide des flux de capitaux, non seulement sous la forme de l'aide au développement mais aussi de flux commerciaux privés.

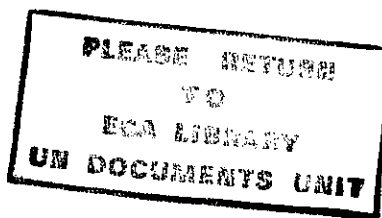
A partir du début des années 1970, le service total de la dette de l'Afrique a augmenté à un taux annuel moyen de plus de 20 p. 100 jusqu'en 1980 5/. Toutefois, l'évolution de la production par habitant depuis le début des années 1970 montre que seule l'Afrique a connu des revers. En effet, alors que l'Asie et l'Amérique latine continuaient à enregistrer des taux de croissance positifs, le taux de croissance en Afrique, par exemple en matière de production alimentaire par habitant, était passé de 0,9 p. 100 entre 1961 et 1970 à - 1,3 p. 100 entre 1971 et 1980 et à -1,9 p. 100 entre 1980 et 1984 6/. Le taux de croissance du PIB par habitant était passé de 1,8 p. 100 entre

3/ Pearson, Ibid., p. 358.

4/ Pearson, Ibid.

5/ Muzorewa, B.C., External Finance and Development Policy in Africa, (Abidjan BAD, mars 1987), document de recherche économique en préparation.

6/ McNamara, R.S., The Challenges for Sub-Saharan Africa (Washington, D.C., novembre 1985) p. 39.



1961 et 1970 à 1,2 p. 100 entre 1971 et 1979 et cette baisse s'est poursuivie entre 1980 et 1984 lorsqu'il atteignait -2,4 p. 100 7/. Au cours de la même période, les taux d'épargne et d'investissement ont également connu une baisse. Au cours des années 1960, le taux de croissance de la population africaine était comparable à ceux de l'Asie et de l'Amérique latine. Il a, depuis lors, dépassé celui des autres régions, ce qui a entraîné la baisse du produit par habitant.

Pourquoi l'Afrique a-t-elle donc accusé un retard par rapport aux autres régions en développement ? Cela ne peut être dû seulement à des facteurs extérieurs car les autres régions rencontrent plus ou moins la même situation à l'extérieur. La raison en est sans doute le degré d'attention accordée à l'élimination des rigidités structurelles d'origine intérieure. Les autres régions ont certainement été plus sensibles aux modèles structuralistes de développement qui ont reconnu l'existence de rigidités intérieures et extérieures d'ordre structurel et institutionnel sur la voie du développement autonome 8/.

Selon ces modèles, le rôle joué par les capitaux nationaux et étrangers dans le développement sera limité par des facteurs intérieurs d'ordre structurel tels que la recherche, les progrès techniques et l'éducation; la disponibilité d'une main-d'oeuvre qualifiée, de cadres et de chefs d'entreprise nationaux modernes; la capacité d'analyser et de formuler des stratégies et politiques économiques appropriées et de définir, élaborer et exécuter des projets et programmes prioritaires. Outre ces difficultés intérieures, les pays en développement sont confrontés à des institutions extérieures hostiles (notamment le système monétaire et financier international, le système commercial et les marchés des produits de base) et à une situation sur laquelle ils n'exercent aucun contrôle. Au rang des difficultés que rencontrent les pays en développement figurent l'impossibilité d'avoir accès aux marchés des pays développés, la détérioration des termes de l'échange, les taux d'intérêt élevés sur les marchés financiers internationaux, l'impossibilité de bénéficier de ressources financières extérieures à des conditions de faveur et la sécheresse. Lorsqu'il existe encore des rigidités structurelles intérieures et que les mécanismes de rechange mis en place sont inadaptés, les facteurs extérieurs ont une incidence plus grave.

Il semble donc que l'Asie et l'Amérique latine aient réussi à réduire les effets de ces rigidités extérieures en accordant l'attention voulue à l'élimination des difficultés sur lesquelles leurs gouvernements pouvaient exercer un certain contrôle. En effet, comment l'Asie par exemple aurait pu autrement continuer à accroître ses exportations pendant la grave récession du début des années 1980 alors que les exportations de l'Afrique étaient en baisse ? Il est évident que l'Asie a augmenté ses exportations en développant les produits manufacturés alors que l'Afrique continuait à exporter les produits primaires traditionnels. Pourquoi donc l'Afrique n'a-t-elle pas pu également développer les produits manufacturés pour l'exportation alors qu'elle avait plus librement accès aux pays européens du fait du traitement préférentiel dont elle bénéficiait ? Comme nous l'avons indiqué plus haut, il semble que

7/ McNamara, Ibid., p. 36.

8/ Todaro, op. cit., p. 62-64.

l'Afrique ait accordé peu d'attention aux rigidités et contraintes structurelles fondamentales d'origine interne susmentionnées. Il faudrait éliminer ces facteurs pour assurer aux institutions de financement du développement un rôle plus effectif dans la promotion du redressement économique et du développement de l'Afrique.

3. REVISION DES PRIORITES ET STRATEGIES

Face à ces perturbations et en particulier aux conséquences de la sécheresse de 1983-1984, les chefs d'Etat et de gouvernement africains ont tenu, en 1985, un sommet sur les questions économiques afin de rechercher les causes du problème et de formuler de nouvelles stratégies et politiques visant à renverser la tendance à la baisse de leurs économies. Les chefs d'Etat et de gouvernement ont, à cette occasion, pris une décision primordiale qui définissait clairement leurs responsabilités dans le redressement économique, l'autosuffisance et la croissance autonome de l'Afrique, lorsqu'ils déclaraient :

"Nous réaffirmons que le développement de notre continent incombe au premier chef à nos gouvernements et à nos peuples. Nous sommes en conséquence résolus à prendre individuellement et collectivement des mesures concrètes pour le développement économique de notre continent dans l'unité et la solidarité des peuples africains et des Etats membres." 9/

Le fait que les chefs d'Etat et de gouvernement aient réaffirmé que le développement de notre continent incombait au premier chef à nos gouvernements et à nos peuples revêt une très grande importance pour les objectifs visés par le présent document car cela permet de déterminer clairement les sources d'effort et de ressources nécessaires pour assurer le redressement économique, l'autosuffisance et la croissance autonome de l'Afrique. En d'autres termes, les pays africains doivent essentiellement compter sur les moyens intérieurs pour leur développement, les moyens extérieurs n'étant utilisés que pour compléter ceux-ci. Cette réorientation générale est primordiale car elle met en lumière les rigidités intérieures, ce qui permettra de déterminer plus clairement ces facteurs, de les éliminer et de promouvoir ainsi la croissance, de diversifier la production et de réduire les effets néfastes de facteurs extérieurs hostiles et la vulnérabilité de l'Afrique.

A cet égard, l'un des facteurs intérieurs importants demeure les politiques micro-économiques et macro-économiques nationales. La définition du cadre de ces politiques en tenant compte du fonctionnement de l'économie peut avoir des conséquences structurelles positives sur l'économie. Le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique reconnaît l'importance que revêtent les réformes en matière de politiques comme en témoigne l'idée

9/ OUA, Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique 1986-1990 (Addis-Abeba, juillet 1985) paragraphe 6.

selon laquelle les erreurs de politiques ont également contribué à la crise et que les réformes constituaient l'un des principaux domaines prioritaires 10/.

Un examen approfondi du Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique approuvé par la communauté internationale permet de déterminer clairement les domaines prioritaires où les rigidités ou obstacles intérieurs doivent être éliminés. Le fait de mettre au premier rang des priorités le secteur de l'alimentation et de l'agriculture a ouvert la voie à l'élimination des entraves institutionnelles et politiques, à l'augmentation de la production, des emplois et des revenus dans un secteur qui occupe plus de 70 p. 100 de la population. Comme l'indique le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique, l'Afrique dispose des potentialités nécessaires à son développement agricole, qui nécessitent une exploitation judicieuse. Etant donné les liens existant entre les différents secteurs, le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique porte également sur les activités d'appui à l'agriculture. Au rang de celles-ci, figurent les industries produisant des intrants agricoles et celles utilisant les produits de l'agriculture; les services de transports et de communications pour le transport des intrants et produits agricoles; les services de commercialisation et les facilités de paiement; la lutte contre la sécheresse et la désertification; la mise en valeur, la planification et l'utilisation des ressources humaines et les réformes de politiques. Le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique n'est donc qu'une stratégie de développement basée sur l'agriculture.

C'est donc, à n'en point douter, une stratégie adaptée à la situation actuelle étant donné la base de ressources disponibles en Afrique. Cependant, à long terme, cette stratégie présente le danger potentiel de ne pas déboucher sur des stratégies qui sont primordiales pour les autres secteurs et ce, pour trois raisons principales. Premièrement, il a été démontré que la croissance de la production agricole a des limites alors que si l'industrie manufacturière a pour base des projets judicieusement conçus, elle peut connaître des taux de croissance beaucoup plus élevés et être source, d'un plus grand nombre d'emplois. Deuxièmement, comme il a été déjà indiqué, les effets des réformes en matière de politiques micro-économiques et macro-économiques peuvent avoir des répercussions dans les autres secteurs non agricoles. Troisièmement, les effets de multiplication du secteur agricole et des activités étroitement liées à l'agriculture dans les autres secteurs dépassent le cadre de ces activités, c'est-à-dire qu'ils peuvent avoir pour origine les industries manufacturières, les industries extractives et le secteur des services qui n'ont aucun lien avec le secteur de l'alimentation et de l'agriculture. Comme il a été longtemps établi par exemple, les efforts visant à accroître la production et les revenus agricoles pourraient être annihilés à moins de disposer de biens de qualité (qui sont également produits par les industries non agricoles). Il faut donc s'assurer que dans la stratégie basée sur

10/ Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique 1986-1990 (New York, juin 1986) paragraphe 11 (1).

l'agriculture figurent des stratégies adaptées aux autres secteurs n'ayant aucun lien direct avec l'agriculture mais qui, à long terme, disposent d'un plus grand potentiel pour engager l'économie sur la voie d'une croissance autonome.

4. ASPECTS DES BESOINS EN RESSOURCES ET LEUR MOBILISATION

4.1. Besoins en ressources

Le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique et le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique ont pour objectif de renverser la tendance à la baisse du PIB par habitant. Pour atteindre cet objectif, il faut éliminer les difficultés intérieures et rendre la situation internationale plus favorable qu'elle ne l'est actuellement. Un des éléments essentiels de cette stratégie demeure évidemment l'ampleur des besoins en ressources, estimés à 128,1 milliards de dollars, et dont la répartition figure au tableau 1. La question qui se pose est donc de savoir si ce montant permettra de renverser la tendance à la baisse du taux de croissance du PIB par habitant en Afrique. En d'autres termes, quel taux de croissance du PIB correspond-il à un investissement de ce montant?

Selon les propositions présentées par les pays africains à la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée à la crise économique et sociale en Afrique,

"...on pourrait retrouver les taux de croissance annuels des années 70 si le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique était pleinement mis en oeuvre et si la conjoncture économique internationale s'améliorait nettement". ^{11/}

^{11/} OUA, Propositions présentées par les pays africains à la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à la crise économique et sociale en Afrique, op. cit., p. 61, paragraphe 165.

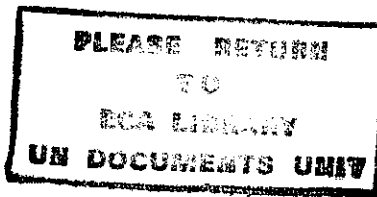


Tableau 1

Ressources nécessaires à la mise en oeuvre du Programme
prioritaire de redressement économique de l'Afrique
1986-1990 par activité prioritaire

	(milliards de dollars)	(Pourcentage)
1. Agriculture	57,4	44,8
2. Autres secteurs d'appui à l'agriculture	60,1	46,9
3. Sécheresse et désertification	3,4	2,7
4. Mise en valeur des ressources humaines	7,2	5,6
5. Total	128,1	100

Source : OUA, Propositions présentées par les pays africains à la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à la crise économique et sociale en Afrique (Addis-Abeba, mars 1986) page 81, paragraphe 225.

Etant donné que le PIB a augmenté à un taux réel d'environ 5 p. 100 par an entre 1975 et 1979 et que le taux de croissance démographique est estimé à environ 3,6 p. 100 par an au cours de la période 1985-1990, le taux de croissance du PIB par habitant devrait être de 1,4 p. 100. Toutefois, il se pose toujours la question de savoir si les 128,1 milliards de dollars d'investissement nécessaire permettront d'atteindre l'objectif visé à savoir un taux de croissance de 5 p. 100 du PIB. Il ressort des calculs approximatifs effectués que ce montant pourrait produire un taux de croissance du PIB de 2,5 à 3,3 p. 100 et ne permettrait donc pas d'atteindre un taux de croissance positif du PIB par habitant. ^{12/} Pour atteindre un taux de croissance moyen

^{12/} Une formule simple a été utilisée : $\Delta Y/Y = I/Y \cdot 1/k$, k est le coefficient de capital et on suppose qu'il est d'une valeur de 3 à 4. Le coefficient de capital inférieur traduit la prédominance du secteur agricole qui a généralement un rendement plus faible que les autres secteurs de l'économie.

annuel avoisinant les 5 p. 100, il faudrait un investissement total d'environ 192 milliards de dollars sur une période de 5 ans dans l'hypothèse d'un coefficient de capital égal à 3. Cependant, avec un coefficient de capital égal à 4, le taux de croissance du PIB (3,7 p. 100) produirait un taux de croissance positif du PIB par habitant. On en déduit donc que les estimations de l'OUA concernant le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique ne sont pas assez élevées pour permettre de retrouver les taux de croissance du PIB des années 1970 comme prévu.

Ces estimations globales visent uniquement à donner l'ordre de grandeur étant donné la complexité de l'exercice. Toutefois, il faut souligner que les besoins en ressources par unité de facteur de production en Afrique sont aujourd'hui inévitablement plus importants qu'ils ne l'étaient dans les pays actuellement industrialisés lorsque ceux-ci étaient à un niveau de développement semblable à celui de l'Afrique d'aujourd'hui. La raison principale en est que la technologie était très simple et moins onéreuse pendant la période de développement des pays industrialisés d'aujourd'hui. Comme l'a également remarqué Newlyn,

"Le volume d'investissement nécessaire à la technologie moderne est beaucoup plus élevé par rapport au revenu par habitant que les innovations techniques relativement modestes associées aux premiers pays en développement". 13/

Aujourd'hui, pour les pays africains, le coût par unité de biens d'équipement importés, de matières premières et de services essentiels est beaucoup plus élevé qu'il ne l'était pour les pays en développement au 19^{ème} siècle. Ainsi, même si tous les autres facteurs intérieurs sont disponibles et favorables, il faut un volume relativement plus important de ressources par unité d'investissement pour que l'Afrique réalise son redressement économique et son développement.

4.2 Les possibilités de mobilisation des ressources intérieures

Il ressort de ce qui précède que la quantité de ressources nécessaires au redressement et au développement de l'Afrique est considérable. Les propositions présentées par les pays africains à la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à la crise économique et sociale en Afrique montrent également que la part des ressources devant être fournies localement dépasse 60 p. 100 de la quantité totale. Ce pourcentage obéit évidemment aux principes d'autosuffisance et au fait que la croissance de l'épargne intérieure constitue la base d'une croissance soutenue. Mais l'Afrique dispose-t-elle du potentiel nécessaire pour générer autant de ressources intérieures ?

13/ Newlyn, W.T., The Financing of Economic Development (Oxford, Clarendon Press, 1977) p. 320.

Suite à l'engagement pris par les pays africains de mobiliser 64,4 p. 100 des ressources nécessaires à la mise en oeuvre du Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique et du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, la Banque africaine de développement a commandé une étude sur la mobilisation des ressources intérieures en Afrique couvrant la période 1965-1984 ^{14/}. Premièrement, l'étude indique que les possibilités d'augmentation des taux de l'épargne intérieure se sont amenuisées, comme en témoigne le fait que la propension moyenne à épargner est plus élevée que la propension marginale à épargner. Deuxièmement, l'étude de la Banque montre que les facteurs déterminants les plus importants en matière d'épargne en Afrique semblent être, dans un ordre d'importance décroissant, le niveau général des revenus, le volume des exportations et les impôts. Cela signifie que les politiques visant à mobiliser l'épargne intérieure doivent être orientées vers l'augmentation des revenus, des exportations ainsi que de l'efficacité des entreprises du secteur public, du recouvrement des impôts et des programmes de dépenses publiques. Etant donné qu'en Afrique les revenus sont largement fonction des exportations et que la croissance de celles-ci est déterminée par la conjoncture internationale, la mobilisation des ressources intérieures en vue de la mise en oeuvre du Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique ne sera pas une tâche facile pour la plupart des pays africains.

En raison de la situation intérieure défavorable à la mobilisation de ressources intérieures accrues et de la conjoncture internationale de moins en moins favorable à la mobilisation des ressources étrangères, il ne reste plus aux pays africains qu'à prendre des mesures extraordinaires et novatrices pour mobiliser les ressources nécessaires.

Par exemple, l'étude de la Banque mentionnée ci-dessus propose l'introduction d'une taxe spéciale sur la consommation privée pour la mise en oeuvre du Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique ^{15/}. Selon des sources de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), la consommation privée totale en Afrique a été en moyenne de 206 milliards de dollars entre 1981 et 1985 ^{16/}. L'introduction d'une taxe spéciale de seulement de 5 p. 100 pour la mise en oeuvre du Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique fournirait 10,3 milliards de dollars par an (soit 51,5 milliards de dollars sur une période de cinq ans), ce qui représenterait 41,7 p. 100 de la part devant être fournie par les pays africains (64,4 p. 100 soit 123,6 milliards de dollars) sur les 192 milliards de dollars nécessaires pour assurer des taux de croissance positifs du PIB par habitant.

^{14/} BAD, Mobilisation des ressources intérieures en Afrique, une recherche menée avec la collaboration de M. J. Frimpong-Ansah, consultant. Un résumé des premières conclusions est contenu dans le Rapport économique sur l'Afrique 1987 BAD/CEA (Abidjan et Addis-Abeba, mars 1987), deuxième partie.

^{15/} BAD, Mobilisation des ressources intérieures; op. cit. et Rapport économique BAD/CEA sur l'Afrique 1987 op. cit. p. 49.

^{16/} CEA, Etude des conditions économiques et sociales en Afrique, 1985-1986 (Addis-Abeba, février 1987) document E/ECA/CM.13/3.

Les revenus tirés de la taxe spéciale représenteraient 62,4 p.100 des besoins en ressources intérieures estimées à 82,5 milliards de dollars par l'OUA. Si le taux proposé pour cette taxe semble élevé pour les groupes à faible revenu, il n'en demeure pas moins que l'importance des ressources intérieures nécessaires à la mise en oeuvre du Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique montre que de tels sacrifices peuvent être utiles.

Il conviendrait également d'utiliser beaucoup plus efficacement les ressources, d'où qu'elles proviennent. Une utilisation plus judicieuse des ressources financières et humaines est une forme importante de mobilisation de celles-ci, élément qui n'a pas reçu l'attention nécessaire. Les ressources financières rares font très souvent l'objet de gaspillage en raison d'une mauvaise utilisation ou d'une mauvaise répartition de la main-d'oeuvre qualifiée et non qualifiée et d'une mauvaise gestion des sociétés d'Etat, ce qui a pour conséquence des pertes énormes continues.

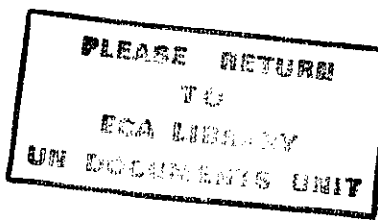
L'importance des ressources intérieures nécessaires dans le cadre du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique exige une intensification des efforts visant à créer un environnement favorable au secteur privé, national (et étranger). Cela permettrait d'utiliser la partie des revenus du secteur privé qui n'aurait pu autrement être mobilisée ni par l'Etat grâce aux impôts, ni par le système financier grâce aux marchés non obligataires pour des investissements productifs. Comme l'indique l'étude de la Banque, l'essentiel de l'épargne quantifiable en Afrique semble provenir du secteur privé. Ainsi, s'il existe un cadre d'application de politiques micro-économiques et macro-économiques appropriées, des possibilités d'investissement intéressantes et d'autres mécanismes, les mesures d'encouragement du secteur privé faciliteraient considérablement la mobilisation de l'épargne intérieure et étrangère.

Comme mentionné plus haut, les marchés financiers peuvent constituer des mécanismes très efficaces de mobilisation et de répartition de ressources financières rares et le développement de marchés de capitaux viables est, entre autres conditions, fonction de l'existence d'un secteur privé moderne national important désireux d'émettre des valeurs. Le secteur privé financier et non financier peut donc jouer un rôle primordial dans la mobilisation des ressources intérieures et leur affectation à des investissements productifs en vue du redressement économique et du développement de l'Afrique comme ce fut le cas en Asie et en Amérique latine. Le chapitre 5 du présent document traite en détail du rôle important que joue le secteur privé financier.

4.3 Perspectives de financement extérieur

Au cours de la période 1970-1985, 42 des 50 pays africains ont enregistré un déficit (épargne moins investissement) croissant 17/. Face à la détérioration de la situation en matière de financement extérieur à des conditions de faveur, les pays africains ont eu recours aux mécanismes de financement classiques

17/ ADF, Proposal for the Fourth Replenishment of Resources (Abidjan, novembre 1983). p.9.



(notamment le taux d'intérêt variable). Cela a eu pour conséquence une aggravation du problème du service de la dette qui constitue un obstacle majeur au redressement et au développement du continent. Toutefois, les ressources extérieures constitueront pour longtemps un apport essentiel dans le développement de l'Afrique, et ce, à deux conditions essentielles.

Premièrement, les projets ou programmes d'investissement financés par des prêts doivent être soigneusement sélectionnés et préparés et le rendement des projets et programmes produisant des devises doit être plus élevé que le coût des prêts contractés à l'extérieur par le pays. Deuxièmement, la situation extérieure (c'est-à-dire les taux d'intérêt, les prix des exportations africaines et leur accès au marché des pays industrialisés) doit rester favorable. Si la situation intérieure est de plus en plus propice à une utilisation effective des prêts extérieurs, on ne peut toutefois supposer que l'évolution de la situation extérieure serait favorable dans un avenir proche, en particulier en ce qui concerne les possibilités d'expansion des exportations. Par exemple, au dix-neuvième siècle, un taux de croissance de 1 p. 100 du PNB des pays industrialisés produisait un taux de croissance de 1 p. 100 des exportations de produits primaires des PMA alors que de nos jours, un taux de croissance de 1 p. 100 du PNB des pays industrialisés entraînait un taux de croissance de 0,5 à 0,6 p. 100 des exportations des PMA ^{18/}. Cela signifie que la capacité des pays producteurs de produits primaires d'aujourd'hui à accroître leurs exportations en vue d'assurer le service de leurs dettes est plus réduite qu'au dix-neuvième siècle.

Ainsi, tout comme les pays africains doivent largement assumer la responsabilité d'éliminer les difficultés intérieures, il incombe en premier lieu à la communauté internationale et en particulier, aux donateurs, d'éliminer ou du moins de réduire les obstacles extérieurs au redressement économique et au développement de l'Afrique. Le premier objectif visé par les chefs d'Etat et de gouvernement d'Afrique à la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies n'était pas tant d'informer la communauté internationale des mesures prises mais plutôt de demander à la communauté des donateurs de jouer un rôle positif en vue de promouvoir la coopération internationale. L'accès aux marchés des pays développés, la chute des prix des produits de base, la stagnation des entrées de ressources consenties à des conditions de faveur, les taux d'intérêt réels élevés et la baisse du volume net des ressources transférées sont indépendants de la volonté des pays africains. Comme il a été indiqué plus haut, ces obstacles extérieurs ont réduit la capacité des pays africains à assurer le service de leur dette extérieure et encore moins à assurer leur redressement économique et leur

^{18/} Rosenstein-Rodan, P.N., "Philosophy of International Investment in the Second Half of the Twentieth Century" In : (Eds) J.H. Adler and P.W. Kuznets, Capital Movements and Economic Developments, (Londres, 1967) Chapitre 4. Les études actuelles montrent toujours que l'effet de ruissellement pourrait rester faible jusqu'à ce que les pays en développement, exportateurs de produits primaires d'aujourd'hui diversifient leur production.

développement. Cependant, l'engagement pris par la communauté internationale de "n'épargner aucun effort pour fournir des ressources suffisantes en vue d'appuyer et de compléter les efforts de développement de l'Afrique" 19/, constitue clairement un premier pas nécessaire. Toutefois, un autre pas important devrait être fait pour assurer un transfert net positif et massif de ressources consenties à des conditions de faveur à l'Afrique et en particulier, réduire les obstacles au commerce afin d'appuyer effectivement les mesures d'ajustement et les réformes de politiques appliquées en Afrique. Cependant, la part des prêts accordés à des conditions de faveur à l'Afrique sub saharienne sur l'ensemble des décaissements bilatéraux est passée de 84 p. 100 en 1975 à 62 p. 100 en 1985 20/.

Il faut, à cet égard, que la communauté des donateurs voit l'aide à des conditions de faveur sous son vrai jour 21/. Premièrement, lorsque le financement est obtenu à des conditions très libérales, il s'accompagne toujours d'une supervision étroite, à la différence du financement consenti à des conditions commerciales. Ainsi, les donateurs ont-ils la possibilité de veiller à une utilisation plus judicieuse de l'aide au bénéfice de toutes les parties concernées. Deuxièmement, le "poids du transfert" supporté par les pays africains est clairement positif et lourd car ces pays ne sont pas en mesure d'augmenter les prix de leurs exportations pour honorer un service de la dette plus élevé. Troisièmement, en Afrique il faut une restructuration des économies (comme l'a approuvé le Plan d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique) et étant donné la lenteur d'un tel processus, l'aide à des conditions de faveur s'avère primordiale. Quatrièmement, comme il a été déjà indiqué, la technologie, les importations de biens d'équipement, la main-d'oeuvre qualifiée et les matières premières sont beaucoup plus coûteuses aujourd'hui qu'ils ne l'étaient au 19ème siècle. Aussi, la mise en oeuvre effective du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique nécessite-t-elle absolument des flux substantiels de ressources consenties à des conditions de faveur.

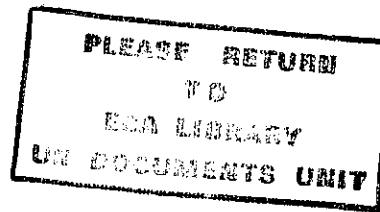
5. ROLE DES INSTITUTIONS DE DEVELOPPEMENT ET AUTRES INSTITUTIONS FINANCIERE DANS LE REDRESSEMENT ECONOMIQUE ET LE DEVELOPPEMENT.

Les paragraphes précédents traitant des difficultés intérieures liées au développement ayant fait état de facteurs institutionnels, le reste du document examine le rôle des institutions de développement, en particulier des institutions de financement en Afrique. L'histoire du développement montre également que

19/ Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique 1986-1990, op. cit., paragraphe 16

20/ Lancaster, C. & J. Williamson (Eds) African Debt and Financing, (Washington D.C., Institute for International Economics, May 1986) Special Reports No. 5 p. 34.

21/ Voir Streeten, P. "Why Concessional Aid?" International Journal of Development Banking vol.2 no.1. Janvier, 1984, pp. 5-9 pour une analyse plus détaillée de l'aide à des conditions de faveur.



dans les pays accusant un retard économique, les institutions de développement ont été créées par les gouvernements pour combler des lacunes spécifiques dans le processus de développement. On pensait en effet qu'une telle mesure, prise délibérément, permettrait d'accélérer le développement et de rattraper ainsi les autres pays qui connaissent un développement rapide 22/. En d'autres termes, d'autres facteurs pouvant être fournis par l'Etat ont été substitués aux éléments faisant défaut dans le processus de développement 23/. Cependant, le fait de combler les lacunes observées en créant des institutions de développement n'a pas suffi à accélérer le développement. Ce fut particulièrement le cas en période de crise économique et dans les pays caractérisés par un haut niveau de productions non-monétisées, une tendance généralisée à détenir les richesses sous forme de biens immobiliers, des entreprises peu dynamiques, des ressources humaines faiblement mises en valeur, etc. Il faudrait, selon Patrick 24/, non seulement que les institutions financières puissent satisfaire la nouvelle demande mais qu'elles suscitent activement une demande pour leurs services en encourageant l'offre. Face à une telle orientation et à un environnement propice à l'application de politiques macro-économiques, on s'attendait sinon à trouver dans l'intermédiation financière, l'explication à la croissance de l'épargne, des activités des entreprises et du produit intérieur brut, du moins à ce qu'il existât une corrélation étroite et positive entre ces différentes variables.

En Afrique, toute une série d'institutions financières ont été créées au lendemain des indépendances pour combler des lacunes spécifiques. Au niveau continental, sous-régional et national, des banques ou sociétés de développement ont été mises en place en vue de mobiliser les ressources pour des investissements productifs. Mais quels résultats ont-ils été obtenus ? La documentation limitée sur l'étude du rôle des institutions financières dans le développement de l'Afrique indique qu'il existe très peu de relations entre l'intermédiation financière et le développement ou la croissance économique 25/. Des preuves plus récentes semblent indiquer la capacité limitée des institutions financières africaines à mobiliser les ressources intérieures en particulier dans les zones rurales 26/. Il convient évidemment de procéder à une recherche plus rigoureuse en utilisant des données plus récentes. Toutefois, il semble que les institutions créées en Afrique aient largement trouvé des réponses ponctuelles sans aucune innovation, car elles n'avaient pas subi l'influence de la théorie de l'offre ou du comportement dynamique comme ce fut le cas en Asie et en particulier en Asie du Sud.

22/ Gerschenkron, A., Economic Backwardness in Historical Perspective, (Cambridge, Mass., 1966).

23/ Gerschenkron, Ibid.

24/ Patrick, H.T. "Financial Development and Economic Growth in Under-developed countries", Economic Development and Cultural Change, vol. 14, No. 2, 1966, pp. 174-198.

25/ Bhatia, R.J. et D.R. Khatkhate, "Financial Intermediation, Savings Mobilization and Entrepreneurship Development : The African Experience." IMF Staff Papers Vol. 22, No.22, No. 1. (mars 1975) pp. 132-158.

26/ BAD, Domestic Resource Mobilization, op. cit.

A l'heure actuelle où la situation économique se dégrade, les institutions financières ne peuvent se permettre d'attendre que se crée une demande pour leurs services. Cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de demande pour leur services. Toutefois, pour renverser la tendance à la baisse de l'activité économique, il faudrait susciter une demande effective pour les services financiers et promotionnels. En d'autres termes, ces institutions doivent procéder à une réorientation de leurs activités, mobiliser activement les ressources, déterminer des projets ou programmes puis les préparer et, dans certains cas participer à leur exécution. Il conviendrait de stimuler l'esprit d'entreprise, la main-d'oeuvre qualifiée et la gestion et d'intensifier la recherche en vue de trouver de nouvelles méthodes et technologies. Même si les institutions nationales de financement du développement entretiennent des relations étroites avec leurs gouvernements respectifs, elles doivent être associées à l'analyse, à la formulation et à l'application des politiques économiques. Bref, il est impératif d'innover dans tous ces domaines si l'on veut justifier l'existence d'institutions de financement du développement dans des pays confrontés à un effondrement économique.

Au niveau continental, comment la Banque africaine de développement (BAD), la seule institution du genre, a relevé le défi auquel était confrontée l'Afrique ? La réponse est donnée par le Président de la Banque dans une déclaration importante qu'il a faite immédiatement après avoir participé au sommet de l'OUA où le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique a été adopté. Il ne faudrait pas seulement voir en la Banque une institution de financement de développement mais, plus important encore :

"notre Banque devrait relever le défi, procéder à un réexamen des approches et techniques conventionnelles, susciter de nouvelles idées et méthodes et ce faisant, devenir une nouvelle banque plus adaptée aux situations, tournée vers l'avenir, imaginative et efficace".^{27/}

La première mesure concrète prise par la Banque dans le cadre de sa nouvelle réorientation a trait à la mobilisation des ressources. Etant donné l'importance des ressources nécessaires à la mise en oeuvre du Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique, la direction de la Banque a demandé une augmentation de 200 p. 100 du capital de la Banque et un accord de principe a été donné à cette proposition. Si celle-ci s'accompagne d'une augmentation correspondante des ressources de sa filiale chargée des prêts à des conditions de faveur, à savoir le Fonds africain de développement (FAD) et de cofinancement, le groupe de la Banque devrait octroyer environ 2,3 milliards de dollars de prêts par an au cours des cinq prochaines années. On ne soulignera donc jamais assez le rôle primordial que joue le groupe de la Banque dans le recouvrement économique et le développement de l'Afrique. Cependant, pour atteindre cet

^{27/} B. N'Diaye, Allocution prononcée à l'occasion de son investiture comme Président du Groupe de la Banque africaine de développement, (Abidjan 31 août 1985).

objectif, il convient d'adopter des nouvelles méthodes en matière de prêt. Le groupe de la BAD a déjà introduit à cet égard, le prêt non projet fort adapté à la transformation structurelle nécessaire des économies africaines 28/.

Il faut cependant indiquer que si les prêts additionnellement accordés pour les projets continueront à dominer les opérations de la Banque, elle met néanmoins l'accent sur les projets et programmes visant à produire ou à économiser des devises en particulier dans le secteur agricole et les secteurs d'appui. Plutôt que de fournir des devises pour les importations essentielles et le service de la dette extérieure, une expansion des exportations tant traditionnelles que non traditionnelles permettrait d'accroître considérablement la capacité des pays membres régionaux à mobiliser des ressources intérieures. Toutefois, une expansion des exportations devrait être appuyée par un mécanisme de financement des exportations, mécanisme que la Banque envisage sérieusement de mettre en place. L'absence de crédits à l'exportation peu coûteux a, entre autres, mis les exportateurs africains dans une situation peu avantageuse à un moment où les devises font cruellement défaut. Aussi, cette nouvelle activité permettrait-elle à la Banque d'aider considérablement les pays membres à accroître leurs exportations.

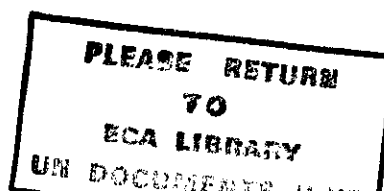
Outre les activités de la Banque mentionnées ci-dessus, il existe d'autres moyens de contribuer indirectement à la mobilisation des ressources intérieures. Il convient à cet égard de souligner que l'épargne intérieure peut être mobilisée de différentes manières, en fonction des bénéfices nets que le pays concerné peut retirer des différences techniques 29/. Dans certaines économies, la fiscalité constitue le moyen principal de mobilisation des excédents. Comme l'indique l'étude de la Banque susmentionnée, dans ce pays, les impôts doivent être réexaminés et rationalisés et la Banque pourrait fournir des conseils en ce domaine dans la cadre de prêts basés sur les politiques.

Cependant, dans d'autres économies, l'analyse des coûts - avantages peut indiquer que la manière la plus efficace de mobiliser les ressources intérieures serait par l'intermédiaire des marchés financiers (tant obligataires que non obligataires). Dans ce domaine, le rôle de la Banque n'est pas entièrement nouveau. Traditionnellement, la Banque contribue à la promotion des institutions de développement et des autres institutions financières en Afrique grâce aux prises de participation, aux lignes de crédit et au soutien accordé à l'Association des institutions africaines de financement du développement. Toutefois, beaucoup peut être encore fait dans ce domaine en y introduisant des innovations.

La Banque pourrait par exemple étudier la possibilité de promouvoir les institutions dénommées banques d'épargne et de développement, qui présentent

28/ ADB, A-Proposal for the Fourth General Increase in the Bank's Capital, Document ADB/IC-IV/86/02 (Abidjan, avril 1986).

29/ Gurley, J.G. "Financial Structures in Developing Economies", In : Krivine, D. (ed.), Fiscal and Monetary Problems in Developing States : Proceedings of the Third Rehovoth Conference, (N.Y., Praeger Publishers, 1967) chapitre 6.



à la fois les caractéristiques des caisses de prévoyance (formation obligatoire d'épargne par les populations ayant un revenu, notamment les paysans) et ceux des fonds de dépôt (mécanismes permettant de fournir des possibilités d'investissement à tout le monde). 30/

On pourrait encourager la création de plus en plus de compagnies d'assurance vie et de caisses de retraite, comme ce fut le cas d'Africa Re-insurance. Alors que les revenus provenant des primes versées au titre de l'assurance vie et des pensions se sont révélés être des sources très importantes d'épargne intérieure à long terme, dans la plupart des pays africains, elles ne constituent qu'une infime partie du revenu des compagnies d'assurance.

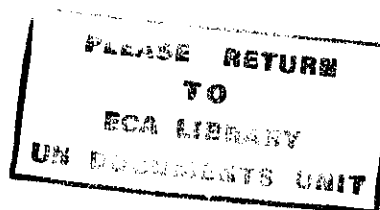
Dans le cadre de la promotion des institutions financières, la Banque doit jouer un rôle innovateur dans le développement des marchés financiers et en particulier des marchés obligataires 32/. Ceux-ci jouent un rôle primordial dans la mobilisation de l'épargne étrangère et intérieure et leur orientation vers des investissements productifs. Le fait qu'il n'existe en Afrique qu'une poignée de marchés obligataires pose un problème grave au groupe de la Banque. Le groupe devrait, de ce fait, prendre une part plus active à la promotion et au développement des marchés des capitaux grâce notamment à des prises de participation directe et à des prêts accordés à des grandes et moyennes entreprises privées en ayant recours à un mécanisme du type de la SFI. En effet, l'absence d'un secteur industriel privé viable limiterait l'offre de valeurs et tout porte à croire que cela constitue l'une des raisons essentielles de l'échec des marchés des capitaux. Il conviendrait de fournir aux Etats membres une assistance technique et des conseils quant aux approches de développement des marchés des capitaux et du secteur privé. La Banque devrait dans un premier temps, commander une étude et organiser des séminaires à l'intention des pays membres régionaux sur le développement des marchés des capitaux 33/. Il est clair que l'étude de la Banque sur la mobilisation des ressources intérieures mentionnée plus haut, constitue un pas dans la bonne direction. Comme ce fut le cas des nouveaux types de prêt introduits, il conviendrait de former un personnel compétent pour aider les pays membres dans ces nouveaux domaines.

La Banque étudie activement d'autres nouveaux domaines où elle pourrait intervenir. Au rang de ceux-ci figure le soutien direct à la croissance du secteur privé (grâce à une institution du type de la SFI), mentionné plus haut, et qui est primordial pour la croissance des marchés financiers et l'augmentation

30/ Loganathan. C., Development Savings Banks and the Third World - A Tool for the Diffusion of Economic Power (London, Praeger Publishers, 1973) présente de manière détaillée les caractéristiques de cette méthode de mobilisation des ressources.

32/ Voir : A Proposal for the Fourth General Capital Increase in the Bank's Capital, op. cit., p.3.

33/ La Banque asiatique de développement s'est déjà engagée dans cette voie. Voir AsDB, Capital Market Development (Manila, 1985).



des possibilités d'une mobilisation effective des ressources intérieures. Il est, à cet égard, louable qu'une division soit créée au sein de la Banque pour promouvoir le secteur privé dans les pays qui solliciteraient une telle aide. Dans cette perspective, la participation de la Banque, de la SFI et du PNUD au mécanisme africain de développement des projets ayant pour but d'aider les chefs d'entreprise africains à définir et préparer des projets viables et à rechercher un financement approprié témoigne clairement du dynamisme et des innovations dont font preuve ces trois institutions de développement. Cette attitude est indispensable étant donné la crise économique que connaît actuellement l'Afrique.

6. RESUME ET CONCLUSIONS

En résumé, ce document présente dans une première partie, un examen des stratégies de développement adoptées entre 1960 et 1970 et qui mettaient l'accent sur le rôle des capitaux tant étrangers que nationaux dans la croissance économique. Il y était démontré que la croissance s'accompagnait en effet d'entrées de capitaux étrangers ayant pour but de compléter l'épargne intérieure. Cependant, le rythme de croissance des années 1960 ne s'est pas maintenu en Afrique au cours des années 1970 et au début des années 1980 alors que l'Asie et l'Amérique latine continuaient à enregistrer des taux de croissance positifs en matière de production alimentaire et de PIB par habitant. La raison généralement donnée en est que l'Afrique a dû accorder moins d'attention que les autres régions à l'élimination des difficultés structurelles intérieures et des faiblesses institutionnelles. En effet, dans les pays où ces obstacles ont été surmontés, l'économie a, sinon connu une croissance continue, du moins elle a été moins vulnérable malgré les crises extérieures défavorables.

Si le document reconnaît la pertinence de la stratégie orientée vers l'agriculture et des réformes de politiques contenues dans le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique, il attire néanmoins l'attention sur le danger qu'il y aurait à ignorer les stratégies à formuler dans les autres secteurs n'ayant aucun lien avec l'agriculture. Etant donné l'évolution de la situation économique eu égard au coût unitaire des facteurs de production et l'objectif visé, à savoir retrouver les taux de croissance des années 1970, on pense que les besoins en ressources estimés pour la mise en oeuvre du Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique semblent insuffisants. L'importance des ressources jugées nécessaires suppose un plus grand effort de mobilisation qu'il n'était envisagé. Pourtant, les possibilités de mobilisation de l'épargne intérieure semblent s'amenuiser. Le document propose la prise de mesures extraordinaires et novatrices en vue de mobiliser les ressources intérieures nécessaires. Il propose une taxe spéciale de 5 p. 100 sur la consommation privée annuelle, pour le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique, taxe qui pourrait produire, selon les estimations, environ 40 à 62 p. 100 des ressources intérieures nécessaires.

Bien que le document ait approuvé l'engagement pris par les pays africains de mobiliser l'essentiel des ressources nécessaires sur le plan intérieur, l'accent y est mis sur la nécessité de disposer de ressources accrues consenties à des conditions de faveur à l'Afrique. Le document voyait en particulier dans

l'élimination des obstacles extérieurs à l'expansion des exportations africaines la base de solutions durables au problème actuel du service de la dette extérieure et une base solide pour le redressement économique et le développement continu de l'Afrique.

Enfin, l'existence d'institutions de développement et autres institutions financières ne peut, à elle seule, favoriser le redressement économique et le développement. En effet, il ressort d'un examen rapide de la documentation disponible que la contribution des intermédiaires financiers à la croissance de l'Afrique semble insignifiante. Il a, de ce fait, été proposé que ces institutions fassent preuve d'innovations et de dynamisme si elles veulent jouer un rôle significatif dans le redressement économique et le développement de l'Afrique.

Le document indique que le groupe de la Banque africaine de développement faisait de plus en plus preuve de dynamisme car il a procédé à une augmentation substantielle de son programme de prêt et de ses services promotionnels. Cependant, beaucoup reste à faire en matière de promotion de la mobilisation des ressources intérieures, notamment en apportant une aide aux banques d'épargne et en développant dans les pays membres régionaux des marchés de capitaux.

En conclusion, on peut voir en la stratégie visant à éliminer les difficultés ou rigidités intérieures contenue dans le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique, le signe le plus manifeste qu'à l'avenir, les institutions continentales de financement joueront pleinement leur rôle dans la promotion du redressement économique et du développement de l'Afrique. Cependant, les institutions de développement et autres institutions financières devraient procéder à une réorientation de leurs activités afin de satisfaire les demandes de financement de projets et programmes visant le redressement économique et le développement rapide de l'Afrique. En outre, il faudrait une situation extérieure plus favorable (des crédits accrus consentis à des conditions de faveur et un plus grand accès des exportations africaines aux marchés extérieurs) pour soutenir les actions entreprises au niveau national.