

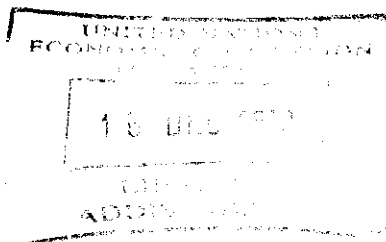
25722

Nations Unies  
Commission économique pour l'Afrique



**Cadre africain de référence  
pour les programmes d'ajustement  
structurel en vue du redressement  
et de la transformation socio-économiques**

*Edition populaire*



Printed at UNECA Addis Ababa  
O91-94 May 1991  
First French printing 10 000

# Table des matières

Introduction : Toucher les populations .....	v
Chapitre 1 : Un continent en crise .....	1
Chapitre 2 : Ce dont l'Afrique a réellement besoin .....	7
Chapitre 3 : Les programmes d'ajustement structurel (PAS) et leurs effets au cours des années 80 .....	12
Chapitre 4 : La recherche d'un cadre de référence pour les PAS ..	21
Chapitre 5 : Politiques préconisées dans le cadre de référence ...	25
Chapitre 6 : Mise en oeuvre du cadre .....	33
Annexe A : Récapitulation des instruments de politique et des mesures à modifier, dans le cadre du CARPAS .....	39
Annexe B : Récapitulation des instruments de politique et des mesures proposés dans le cadre du CARPAS .....	41

# Introduction :

## Toucher les populations

Parmi les nombreux ouvrages et documents qui ont été consacrés à l'Afrique, il n'y a qu'un très petit nombre qui arrive à toucher le peuple et ceux qui traitent des réels problèmes de l'Africain moyen sont encore moins nombreux. Très souvent, ces livres ou documents sont écrits dans une langue ou dans un style académique qui n'est pas toujours facile à comprendre. Qui plus est, ils ne sont pas facilement disponibles ou sont d'un prix qui n'est pas abordable.

La présente édition populaire du **Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel en vue du redressement et de la transformation socio-économiques (CAR-PAS)**, vise à transmettre le message du CARPAS aux populations africaines de toutes catégories sociales : étudiants, jeunes, travailleurs, femmes, parlementaires, politiciens et même décideurs. Elle vise aussi à faire connaître et comprendre aux populations africaines certaines des questions économiques qui touchent leur vie quotidienne afin qu'elles prennent les mesures appropriées et saisissent l'occasion de prendre en main leur destinée socio-économique.

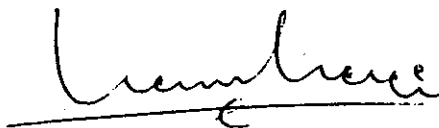
Bien sûr, lorsque nous jetons un regard sur les années 80, très peu d'entre nous peuvent nier que nous avons été touchés d'une façon ou d'une autre par les programmes d'ajustement structurel (PAS) que beaucoup de nos pays appliquent. Dans certains cas, l'effet de ces programmes a été tel qu'il a entraîné des émeutes en raison des souffrances immenses imposées aux populations : emplois perdus, réduction des services sociaux, hausses vertigineuses des prix, pauvreté généralisée et risque constant de déstabilisation de la société dans son ensemble. En fait, ces programmes continuent d'être formulés et appliqués comme si les populations ne comptaient pas. En tant que tels, ces programmes n'ont pas tenu compte du fait que nous tous - que nous soyons pauvres ou riches, jeunes ou vieux, instruits ou non - faisons partie de la réalité économique et sociale de nos pays.

Devant cette évolution décevante, il était naturel que la Commission économique pour l'Afrique (CEA) se mette à rechercher une autre

solution ainsi qu'une approche centrée sur l'homme pour corriger les politiques économiques. Ce faisant, la CEA était convaincue qu'il doit exister un moyen pour les pays africains d'assurer leur croissance et de se développer plutôt que de suivre la pente vers le déclin et la détérioration. Il doit y avoir un moyen pour les populations africaines de connaître une vie meilleure au lieu de vivre dans la pauvreté et la misère permanentes. Et il doit y avoir un moyen pour la jeunesse africaine d'espérer un avenir meilleur plutôt que d'être livrée au désespoir. Il est tout également important de mettre en place des politiques socio-économiques qui ne susciteront pas la division et ne mineront pas toujours la stabilité de notre société. Nous tous, peuples et gouvernements d'Afrique ainsi que nos partenaires du développement devons prendre des mesures immédiates pour assurer la mise en place d'un processus de développement dynamique et démocratique.

Le CARPAS en fournit le moyen. En produisant établissant une édition populaire, la CEA espère sincèrement que nos populations dans leur majorité examineront les arguments et les propositions que contient le CARPAS en vue de sa mise en oeuvre. Déjà le CARPAS a reçu l'appui et l'aval des dirigeants et gouvernements africains, de la communauté internationale et en particulier de l'Assemblée générale des Nations Unies dans son ensemble. Il revient maintenant aux populations africaines et à leurs organisations à se mobiliser pour sa mise en oeuvre à tous les niveaux.

Par conséquent, je recommande l'édition populaire du CARPAS à tous ceux qui se soucient de trouver une solution aux problèmes socio-économiques de l'Afrique ainsi qu'à tous ceux qui sont disposés à agir et à faire quelque chose. J'espère très sincèrement que les populations d'Afrique prendront l'initiative avant qu'il ne soit trop tard.



**Adebayo Adedeji**

**Secrétaire général adjoint des Nations Unies et  
Secrétaire exécutif de la CEA**

# Chapitre premier

## Un continent en crise

1. Le monde entier sait que, sur tous les plans, les pays africains et leurs 650 millions d'habitants ont traversé une grave crise économique et sociale, notamment durant les années 80.
2. Certains des faits qui attestent de la triste situation de l'Afrique sont les suivants :
  - i) l'Afrique compte le plus grand nombre de pays les plus pauvres du monde. Sur les 42 pays du monde classés comme les pays les moins avancés (PMA) - les pauvres des pauvres - les damnés de la terre en quelque sorte - 29 se trouvent en Afrique. En comparaison, il n'y a que 12 PMA dans la région de l'Asie et du Pacifique et un seul en Amérique latine. Malheureusement, le nombre des PMA africains va s'accroître car un plus grand nombre de pays vont entrer dans le groupe;
  - ii) l'Afrique est le seul continent où la production économique par habitant a baissé constamment tout au long des années 80. La production par habitant est tombée de 752 dollars en 1980 à 613 en 1988 (en dollars E.-U. constants de 1980). Il y a une production limitée de biens et services en Afrique et elle est en baisse. La qualité aussi se détériore;
  - iii) l'agriculture en Afrique repose sur une technologie primitive et est pratiquement totalement tributaire des pluies. S'il n'y a pas de pluies, c'est la sécheresse et la famine et s'il y a trop de pluies, ce sont des inondations et encore la famine;
  - iv) l'industrie africaine est extrêmement dépendante d'importations de capitaux, de main-d'oeuvre qualifiée, de technologie et de pièces de rechange et les compétences pour la direction d'entreprises et la gestion sont rares;
  - v) l'Afrique compte un grand nombre de petits Etats à la population très faible.

3. En réalité, la crise socio-économique en Afrique comporte plusieurs facettes. Parmi les plus importantes, figurent les six suivantes :

- a) Productivité très faible dans presque tous les secteurs de l'économie africaine;
- b) Crise sociale qui menace le tissu social d'un effondrement généralisé en ce qui concerne en particulier l'éducation, la santé, le logement, l'emploi etc.;
- c) Crise provoquée par une situation économique défavorable sur le plan extérieur;
- d) Crise de gouvernement et de démocratie qui a marginalisé les populations et débouché sur une crise de confiance entre le gouvernement et les gouvernés;
- e) Crise de gestion économique;
- f) Crise d'une unité politique effective.

4. Il importe de poser la question suivante : **Quelles sont les causes fondamentales de la crise économique et sociale de l'Afrique?** Il est plus facile de la poser que d'y répondre. Mais il faut lui apporter une réponse, sinon on ne saura jamais comment l'Afrique va se sortir de la crise et s'atteler à son développement au profit de ses populations vivant dans la souffrance.

5. La structure même de l'économie africaine est la cause essentielle de la crise chronique qu'elle traverse. En raison de cette structure, l'Afrique est obligée de continuer à produire des biens dont elle n'a pas grand besoin puisque ses populations n'en consomment que très peu tandis qu'elle dépend d'autres populations pour la production de ce dont elle a besoin. C'est là une structure de dépendance plutôt que d'autonomie. C'est une structure tournée plus vers l'import-export que vers la production. Les autres traits principaux de l'économie africaine sont les suivants:

- a) Prédominance d'activités de subsistance, les populations produisant tout juste assez pour survivre;
- b) Base de production de biens très étroite, dépourvue de relations intersectorielles, reposant sur des méthodes archaïques et non

scientifiques et ne faisant pas appel aux machines et aux techniques modernes;

- c) Existence d'un secteur informel très important;
- d) Environnement en dégradation, de vastes étendues de terres étant ravagées laissées en friche et devenues impropres à la culture ou à l'élevage;
- e) Développement déséquilibré en raison de la préférence donnée aux régions urbaines dans les politiques de l'Etat en général et dans les politiques de développement en particulier, ce qui fait que les régions rurales demeurent pauvres et caractérisées par le sous-développement des routes, de l'approvisionnement en eau, en électricité, des postes et des télécommunications, etc.;
- f) Fragmentation de l'économie africaine en marchés exigus;
- g) Perméabilité et dépendance excessive des économies, notamment dépendance à l'égard de facteurs de production extérieurs;
- h) Moyens institutionnels faibles.

6. Les structures sociales jouent aussi un rôle fondamental dans la crise persistante en Afrique. D'abord, il existe en Afrique des types très nets et profondément ancrés de différenciation sociale. Il s'agit des affinités linguistiques, du genre, des origines ancestrales ou des liens de sang tels que ceux qui débouchent sur les groupes ethniques, les nationalités ou les clans. Ce phénomène a de nombreuses répercussions sur la mobilisation sociale en vue du développement; sur la gestion économique efficace et objective; sur le bon fonctionnement des institutions nationales et sur la stabilité politique en général.

7. Le cadre politique est lui aussi une cause majeure des problèmes africains. Les droits fondamentaux, la liberté individuelle et la participation démocratique font souvent défaut dans les pays africains. Or, leur absence fait que les populations se sentent écartées et ne peuvent consacrer leurs énergies au développement et à la productivité. En fait, là où les injustices sont la règle plutôt que l'exception, il est presque impossible d'assister à un progrès. Qu'y voit-on souvent? Désillusion, léthargie, répression, luttes intestines, et un milieu où règnent la peur et le traitement inhumain du semblable. Dans une telle situation, les gens ne travaillent pas avec acharnement et ne produisent pas de façon optimale et naturellement si les gens ne

travaillent pas acharnement, le rythme du développement, si développement est extrêmement lent.

8. Les faiblesses sur le plan social conjuguées aux faiblesses sur le plan politique ont débouché sur une crise aiguë des compétences et de la gestion en Afrique. Cet état de choses a entraîné une faillite des institutions, la fermeture d'usines et l'incapacité d'autres à continuer de faire des bénéfices. L'absence de responsabilité a été un grand problème pour l'Afrique. Quelquefois, les fonctionnaires ont appliqué, contraints et forcés, certaines décisions contraires aux principes d'une gestion rationnelle. La continuité dans les politiques est le plus souvent abandonnée d'autant plus que la désignation des directeurs et des cadres n'a pas toujours été faite selon l'efficacité et le mérite mais plus souvent selon des considérations politiques. L'enrichissement personnel au détriment du développement est devenu un cancer qui ronge des ressources qui auraient été investies dans des activités de développement.

9. Au premier abord, il y a une relation simple de cause à effet entre la détérioration des résultats économiques et la baisse des niveaux de vie, la première entraînant la seconde. Mais lorsque l'on examine le processus dans le cadre des efforts faits pour redynamiser le continent, il devient clair que cette relation n'est pas à sens unique. Elle est biunivoque. Dans une économie mondiale qui prime la technologie et le traitement de l'information, seule une population en bonne santé, en sécurité et instruite peut opérer un redressement économique. Des conditions de vie désespérées provoquent les troubles sociaux, les luttes intestines et les guerres civiles cités plus haut comme étant une cause majeure des crises économiques et sociales dans un certain nombre de pays africains. Ces crises, à leur tour, découragent l'investissement extérieur, diminuent la productivité intérieure et sapent la volonté des citoyens de bâtir un avenir meilleur. En bref, l'initiative du gouvernement, l'investissement privé et l'assistance extérieure ne permettront d'instaurer les conditions d'une croissance économique durable que s'il y a une amélioration du niveau de vie des populations africaines.

10. Mais non seulement les populations africaines connaissent des épreuves et des souffrances terribles, le cadre économique aussi dans son ensemble s'est disloqué. C'est le cas dans l'agriculture. Les pays africains qui, auparavant, étaient des exportateurs nets de produits alimentaires, ont maintenant le plus grand mal à nourrir leurs popula-



tions. Au cours des années 80, la récolte par habitant a baissé d'environ 10 %. Près d'un tiers des populations africaines dépend entièrement ou en partie de produits importés, ce qui oblige à dégarnir les maigres réserves de devises ou à être tributaires de l'aide alimentaire. Des techniques culturales modernes sont appliquées maintenant essentiellement aux cultures d'exportation. La contribution considérable des femmes africaines à la culture et aux récoltes est réduite du fait de la portion congrue qui leur est accordée en ce qui concerne les terres, le capital, le crédit, la technologie et de coutumes et tabous socio-culturels qui leur font jouer un rôle négligeable dans l'économie. Les économies faisant appel à très peu de technologie et qui dépendent des ressources naturelles épuisent la terre en raison du surpâturage, de l'abattage d'arbres pour le combustible domestique et de techniques culturales préjudiciables à long terme.

11. Examinons aussi le secteur du commerce extérieur. Etant le continent le plus étendu après l'Asie et comprenant 12% de la population mondiale (pourcentage qui s'accroîtra rapidement au cours des années à venir), la part de l'Afrique dans le commerce mondial n'est que de 3%. Même cette part diminue rapidement aussi. Trop de pays africains dépendent d'un trop petit nombre de produits d'exportation pour la plus grande partie de leur commerce extérieur. La plupart des exportations sont des produits minéraux et produits de base agricoles et les cours mondiaux de bon nombre de ces matières premières et matières semi-transformées se sont effondrés durant les années 80. Malheureusement, il est improbable qu'ils se redressent de façon notable dans un avenir prévisible.

12. Ce qu'il faut comprendre de tout cela, c'est que même si la production des biens d'exportation traditionnels pouvait être augmentée, cela ne constituerait pas pour autant une solution à court terme pour les économies africaines. D'abord, parce qu'inonder le marché d'exportations accrues entraînerait, du fait du jeu pervers de l'offre et de la demande une chute des cours de ces biens. Ensuite parce que la plupart des pays industrialisés, qui sont les principaux acheteurs des matières premières de l'Afrique, protègent leurs propres mineurs et agriculteurs en fixant un plafond pour les importations de matières premières, ou en dressant contre elles des barrières protectionnistes.

13. Il est donc clair que l'emprunt d'urgence visant à éliminer les chocs économiques des années 80 n'a pas permis et ne peut permettre

de résoudre les problèmes des pays africains ni d'atténuer leur gravité. En fait, il a obtenu un effet contraire, l'accroissement rapide de la dette. Les remboursements de dettes au Fonds monétaire international (FMI), le principal fournisseur de prêts au développement économique à l'Afrique, excèdent maintenant le montant des nouveaux prêts et subventions à l'Afrique. En 1986, 45 pays de l'Afrique subsaharienne ont versé au FMI un montant supérieur de 895 millions de dollars à celui qu'ils avaient reçu du Fonds. La sortie nette de capitaux en 1989 était de 657 millions de dollars. Ainsi donc, les pays africains empruntent tout simplement pour rembourser - situation qui est évidemment insoutenable.

## Chapitre deux

# Ce dont l'Afrique a réellement besoin

14. Il est clair que le simple fait de supprimer "le déficit" en réduisant les dépenses publiques et en équilibrant les importations et les exportations ne résoudra pas les problèmes fondamentaux de l'Afrique. Ces problèmes qui sont structurels et pas simplement financiers doivent être abordés de façon structurelle. Ils ne sont pas purement économiques, ils sont également politiques et sociaux et doivent par conséquent être abordés comme un tout.

15. Mais le fait qu'on se soit rendu compte que l'Afrique doit s'attaquer aux causes fondamentales du problème du sous-développement n'est ni nouveau ni récent. Même avant les ondes de choc des années 80, les dirigeants africains avaient vu qu'il était nécessaire d'avoir une stratégie à long terme de transformation structurelle. Sous les auspices de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), une conférence des chefs d'Etat et de gouvernement s'est tenue à Lagos (Nigéria) en avril 1980. A cette conférence, les dirigeants africains ont adopté le **Plan d'action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique, 1980-2000** contenant le plan pour la transformation de l'économie africaine. Jusqu'à ce jour, ce plan contient une analyse valable et des prescriptions adéquates pour les pays africains en vue de la transformation de leurs économies.

16. Le principe cardinal du Plan de Lagos c'est que le développement économique ne se mesure qu'au bien-être des populations. Un programme d'ajustement ou de développement n'a pas de sens, s'il aggrave indéfiniment la misère des populations. L'objectif central de l'Afrique par conséquent est d'atténuer la pauvreté et d'améliorer de façon générale les niveaux de vie des populations. Un deuxième objectif, essentiel à la réalisation du premier, est d'accroître la production grâce à l'expansion et à la diversification des capacités de production, et le maintien de cette effort sur une longue période sans être touchées outre mesure par les chocs des événements extérieurs. Le troisième objectif est l'autosuffisance à la fois nationale et collective qui peut être réalisée en mettant en place des économies nationales fortes et une économie régionale africaine dynamique grâce à la

coopération et à l'intégration économique à l'échelle régionale et du continent.

17. Examinons de plus près chacun de ces objectifs et expliquons comment ils contribuent à éliminer la pauvreté abjecte et le sentiment de désespoir dans la plupart des pays africains. Nous essaierons aussi de voir ce que chaque objectif sous-entend.

18. D'abord, atténuer la pauvreté et assurer le mieux-être des populations signifie, fondamentalement, que les populations, y compris les couches pauvres (c'est-à-dire ceux dont les revenus journaliers ou mensuels sont si bas qu'ils ne peuvent même pas satisfaire leurs besoins essentiels) et les groupes vulnérables (c'est-à-dire ceux qui connaissent des difficultés ou problèmes particuliers comme les enfants, les femmes enceintes, les personnes âgées etc.) ont accès aux biens et services qui sont essentiels à leur survie et à leur bien-être. Avoir accès à ces biens et services veut dire que les articles existent dans les magasins et les boutiques et que les gens ont assez d'argent pour les acheter quand ils en ont besoin, et que des services tels que l'éducation, la santé et les transports doivent aussi être disponibles et abordables. Il est impératif de doter les populations d'un pouvoir économique si l'on veut atténuer la pauvreté et relever les niveaux de vie.

19. Mais quels sont ces biens et services d'importance cruciale que l'Afrique doit considérer comme des objectifs fondamentaux pour améliorer le bien-être des populations africaines? Bien sûr, nous savons tous que quelqu'un qui a faim ne peut être heureux ni productif. De ce fait, le Plan d'action de Lagos comporte l'**autosuffisance alimentaire** comme la première tâche à réaliser dans le programme de développement de l'Afrique. Les autres éléments figurant au programme sont, entre autres, l'eau potable, le logement, les soins de santé primaire, l'éducation et le transport à faible coût. Si ces éléments peuvent être fournis en quantités et en qualité suffisantes, alors nous pourrions dire que l'Afrique a pris le départ.

20. Réaliser l'objectif consistant à fournir ces biens et services essentiels aux populations suppose d'autres objectifs plus précis, parmi lesquels les plus importants sont les suivants :

- a) Accès des populations, en particulier des pauvres démunis, aux facteurs de production, notamment la terre et les capitaux pour l'investissement;

- b) Création de possibilités d'emploi afin que les gens aient les moyens de se procurer ce dont ils ont besoin;
- c) Amélioration de la répartition de la richesse nationale afin que la majorité de la population ait une part juste et équitable du gâteau national de plus en plus gros au lieu qu'une minorité s'approprie le gâteau tout entier;
- d) Modification des modes de consommation alimentaire afin que les populations africaines consomment davantage ce qu'elles peuvent cultiver sur le continent (par exemple maïs, mil et sorgho) et moins ce qui ne pousse pas facilement sur le sol africain (par exemple blé, riz, orge et avoine);
- e) Production locale massive de biens manufacturés essentiels et adéquation de la consommation locale et des produits fabriqués sur place;
- f) Préservation de l'environnement naturel afin qu'il puisse alimenter les générations actuelles et futures sans subir une détérioration irréversible. A cet effet, il est nécessaire qu'on n'abatte pas un arbre sans en planter un autre; qu'on ne garde pas trop d'animaux (vaches, chèvres, moutons, etc.) sur des pâturages trop petits; qu'on ne fasse pas de feux de brousse, qu'on lutte contre l'érosion des sols, etc..

21. Le deuxième objectif consiste à établir un processus autonome de croissance économique et de développement. A l'heure actuelle, la croissance de l'Afrique n'est pas autonome. Elle dépend d'événements mondiaux et de phénomènes naturels comme la pluie ou la sécheresse. Chaque fois qu'il y a sécheresse ou inondation, la croissance de l'Afrique s'arrête et la catastrophe s'installe. Chaque fois que l'économie mondiale traverse une récession marquée par une baisse de la demande et une chute des cours des produits de base, la croissance de l'Afrique enregistre un recul et cela débouche sur une crise économique. Par conséquent, l'Afrique doit transformer son économie pour que celle-ci produise ce qu'elle consomme; commercialise ce que les populations produisent et ce dont elles ont besoin et produise ce qui est nécessaire pour produire d'autres biens industriels.

22. Réaliser le deuxième objectif ne sera pas facile. Cet objectif ne peut être réalisé dans le court terme. Comme on l'a déjà indiqué, il n'y a pas de solution immédiate. Cet objectif doit être poursuivi dans

une perspective à long terme. Et dans cette perspective, l'accent devrait être mis au moins sur ce qui suit :

- a) Changement structurel en ce qui concerne le type et les méthodes de production, en particulier les technologies et les matières premières utilisées;
- b) Maîtrise du processus d'industrialisation, notamment en ce qui concerne les industries lourdes et les capacités locales dans le domaine de l'entreprise;
- c) Etablissement d'un lien entre les secteurs rural et urbain et appui au secteur non structuré;
- d) Réduction de la dépendance en ce qui concerne en particulier :
  - les besoins en devises étrangères;
  - l'aide;
  - les experts et conseillers étrangers;
- e) Intensification du commerce et de la coopération intra-africain en tant que moyen de résoudre le problème des marchés exigus;
- f) Accroissement de la productivité et de l'efficacité des ressources notamment renversement de l'exode des compétences;
- g) Participation très large et démocratique des populations à la prise de décisions concernant leurs besoins.

23. L'Afrique doit, d'urgence, intégrer ses économies. La démarche solitaire qui a caractérisé les efforts de développement de l'Afrique depuis l'indépendance, n'a donné aucun résultat. Les pays africains doivent se rendre compte que ce n'est qu'en travaillant ensemble qu'ils survivront et se développeront. La désunion causera leur chute et leur développement sera voué à l'échec.

24. Il faut par conséquent souligner de la façon la plus vigoureuse possible que, tel qu'envisagé dans le Plan d'action de Lagos, l'Afrique devrait viser à établir une communauté économique africaine en l'an 2000. Cette communauté doit se fonder sur les réalités objectives d'un héritage culturel unique, un potentiel immense pour une spécialisation par produit et les avantages considérables qui découleront d'un vaste marché africain unifié.

25. Les efforts visant à réussir l'intégration économique doivent aussi porter sur les questions suivantes et s'appuyer sur une volonté politique maximale :

- a) Supprimer les barrières commerciales et renforcer le rôle des associations commerciales régionales;
- b) Convenir d'une spécialisation rationalisée par produit afin de réduire la concurrence entre pays d'une même sous-région;
- c) Eviter la création de grandes industries qui font double emploi, grâce à la mise en place et à l'harmonisation d'industries sous-régionales;
- d) Mettre en commun les ressources pour la recherche-développement et partager largement les données d'expérience en ce qui concerne l'application des résultats de la recherche.

## Chapitre trois

# Les programmes d'ajustement structurel (PAS) et leurs effets au cours des années 80

26. Il conviendrait de souligner que la crise qui a frappé l'Afrique au cours des années 80 avait de nombreuses causes. La sécheresse a entraîné une des pires famines que l'Afrique ait connues durant ce siècle. En raison de la chute des cours des principaux produits de base de l'Afrique, les devises étrangères sont devenues très rares et très coûteuses. Le marché noir des devises s'est généralisé. Les pays ne pouvaient pas importer de biens en quantités suffisantes et ne pouvaient pas non plus produire localement des biens essentiels en quantité suffisantes. Par conséquent, il y avait des queues partout et les prix intérieurs augmentaient presque tous les jours. La vie était devenue chère et les monnaies nationales n'avaient pratiquement plus de valeur. Les économies africaines étaient pour la plupart, littéralement, au bord de l'effondrement. Se trouvant dans une situation difficile et désespérée, les pays africains ont sollicité l'assistance financière de la Banque mondiale et du FMI essentiellement parce que leur faible degré de solvabilité ne leur permettait pas d'obtenir une quelconque assistance ailleurs.

27. Ainsi donc, la Banque mondiale et le FMI sont devenus les principaux prêteurs pour la plupart des pays africains et tout naturellement ils ont assorti cette assistance de conditions fixées par eux-mêmes. Leurs objectifs n'étaient pas moins d'aider les pays africains que de les "assujettir" et surtout réorienter leurs politiques économiques vers le modèle de l'économie de marché.

28. Pour cette réorientation des politiques souvent décrite comme une application de réformes, la Banque mondiale et le FMI ont pris, comme modèle de bon fonctionnement de l'économie, le système classique du marché libre, dans lequel les prix sont fixés par l'offre et la demande et les entreprises rentables constituent le moteur de la croissance économique. Ce modèle était en vogue à la fin des années 70 et au début des années 80 dans un certain nombre de pays développés comme l'Amérique, la Grande Bretagne, l'Allemagne et le



Japon pour n'en mentionner que quelques-uns. En observant l'Afrique, les tenants de ce système ont vu que de qui s'y pratiquait prenait totalement le contre-pied du modèle fondé sur le marché libre. Un grand nombre des grandes industries appartenait à l'Etat et non au secteur privé et l'achat et la vente de beaucoup de produits agricoles étaient assurés par des offices de commercialisation publics, à des prix fixés par le gouvernement. Dans beaucoup de pays, un bon nombre de ces entreprises publiques ne fonctionnaient pas de façon rentable ou enregistraient des pertes.

29. Les deux institutions financières les plus puissantes du monde ont également estimé qu'en Afrique, les prix des denrées alimentaires locales étaient maintenus artificiellement bas, pour permettre aux gens, spécialement les habitants des villes, de nourrir leurs familles bien que - c'était le raisonnement des institutions - les gouvernements ne fussent pas en mesure de financer la différence entre les prix. Elles soutenaient aussi que le relèvement des droits d'entrée de certains produits importés dans le but d'accroître la compétitivité des industries locales ne faisait que rendre les industries africaines moins compétitives par rapport aux industries des pays développés et des nations nouvellement industrialisées (NNI) d'Asie.

30. Selon la Banque mondiale et le FMI, les monnaies nationales étaient artificiellement surévaluées, ce qui rendait les biens importés moins chers mais diminuait les recettes en monnaie locale tirées des produits d'exportation de l'Afrique. Finalement, les déficits budgétaires qui sont causés par la baisse des recettes d'exportation ont été jugés pernicieux par ces institutions. Un budget équilibré a été considéré comme un objectif à poursuivre même si cela se traduisait par une réduction des dépenses pour l'éducation, dans un continent ayant le taux d'analphabétisme le plus élevé du monde et par une diminution draconienne des dépenses de santé dans des sociétés ayant les taux les plus élevés de mortalité infantile. Par ailleurs, le nombre de fonctionnaires émergeant au budget de l'Etat, de l'avis du FMI et de la Banque mondiale, créait des bureaucraties inutiles et contribuait au déficit du budget national.

31. Pour faire en sorte que les gouvernements africains appliquent les politiques préconisées par les deux institutions, celles-ci ainsi que les donateurs ont décidé que pour pouvoir bénéficier de prêts - quels qu'ils soient - les pays emprunteurs devraient adopter des programmes d'ajustement structurel (PAS). Ces PAS ne s'intéressaient essentielle-

ment qu'à des politiques qui feraient en sorte que les pays africains, d'abord, réduisent le déficit de leur balance extérieure et ensuite parviennent à équilibrer leur budget.

**32. Quels étaient donc les principes fondamentaux des PAS du FMI et de la Banque mondiale?** S'il est vrai que les termes spécifiques des accords conclus entre les institutions financières internationales et les gouvernements variaient, il n'en demeure pas moins que la plupart des programmes avaient certaines caractéristiques communes, au nombre desquelles figuraient généralement, sinon toujours, les suivantes:

- a) Réduction des dépenses publiques, en particulier les dépenses consacrées aux services qui sont d'une importance cruciale pour les pauvres, les personnes vulnérables et les personnes âgées (éducation, santé, logement, eau, etc.);
- b) Levée des restrictions à l'importation et suppression des subventions même aux denrées de première nécessité en laissant le soin au marché libre de déterminer les prix;
- c) Dévaluation de la monnaie;
- d) Contrôle strict de la masse monétaire et du crédit pour éliminer l'inflation et accroître les taux d'intérêt afin de promouvoir l'épargne;
- e) Privatisation des entreprises publiques.

33. Le résultat global de ces mesures, espérait-on ou croyait-on, corrigerait les déséquilibres budgétaires et commerciaux et améliorerait la capacité des gouvernements à assurer le service de leurs dettes. La "graisse" que constituaient les dépenses publiques et l'intervention du gouvernement dans l'économie serait éliminée, laissant uniquement le "muscle" d'un secteur privé redynamisé pour promouvoir le développement. Les projets de développement publics et les initiatives en matière de services sociaux seraient mis en veilleuse jusqu'à ce que l'ajustement soit réalisé. L'Afrique importerait moins et exporterait davantage. Pendant ce temps, les besoins des individus et de la société seraient satisfaits aux prix du marché, sur le marché libre, étant ainsi devenus, coûteux et hors de portée des couches pauvres qui en ont besoin.

34. Examinons maintenant de plus près ces choix de politiques et posons-nous deux questions. **Ces politiques pouvaient-elles s'appliquer au contexte africain? Quelles seraient leurs incidences sur les aspects de la vie quotidienne?** Un regard dénué de complaisance sur les politiques directrices spécifiques du FMI et de la Banque mondiale montre que nombre de ces politiques sont des couteaux à double tranchant. Leurs avantages pourraient être facilement contrebalancés par leurs inconvénients.

35. **Les réductions des dépenses publiques** peuvent s'avérer nécessaires dans certains cas. Cependant, il arrive souvent que ce soit ce qu'on appelle le "secteur social mou" : enseignement, santé, logement, etc. qui soit le plus frappé par les réductions. De nombreux gouvernements ne réduisent pas les dépenses consacrées à l'armée ou à d'autres domaines non productifs et inutiles. Il en résulte que les réductions dans les dépenses publiques finissent par affecter le bien-être de la population.

36. **La dévaluation de la monnaie** est censée accroître l'autosuffisance en rendant les produits importés plus coûteux et les exportations africaines meilleur marché. Par conséquent, les populations africaines achèteraient moins de produits étrangers tandis que les populations non africaines achèteraient davantage de produits africains! Cet objectif est en soi très important et il n'en résulterait que du bien pour l'Afrique s'il devait se réaliser. Dans le cas des économies africaines tributaires des importations, une forte dévaluation générale des monnaies rendrait plus onéreux pour les industries africaines, les pièces de rechange, les hydrocarbures et autres facteurs de production importés augmentant ainsi le coût d'exportation des entreprises. Et puisque de nombreux pays africains ne produisent pas ces articles, il n'est pas possible de les remplacer par des articles produits localement. Par ailleurs, la plupart des pays qui achètent des produits africains ont fixé des quotas pour la quantité à importer ou ont libellé leurs prix en devises comme le dollar ou la livre sterling pour protéger leurs propres producteurs contre la concurrence extérieure. Dans ces conditions, les produits africains, même s'ils deviennent moins coûteux en monnaies locales, n'obtiennent pas nécessairement de nouveaux débouchés et ne rapportent pas plus de recettes en devises. Ainsi, la dévaluation ne produit pour ainsi dire jamais les effets escomptés. Et mieux, elle se traduit par l'inflation, la fuite des capitaux et une mauvaise allocation des maigres ressources.

**37. Les taux d'intérêt élevés** peuvent inciter les individus à épargner mais ils peuvent également encourager l'investissement spéculatif qui engendre des profits rapides en papier-monnaie pour quelques individus sans pour autant accroître la capacité productive. Des taux d'intérêt élevés et un crédit serré rendent également difficile l'obtention de capitaux pour le lancement de nouvelles entreprises. Par conséquent, ils se traduisent par une stagnation. Chose encore pire, les taux d'intérêt élevés et un crédit très serré pourraient conduire de nombreuses entreprises existantes à la faillite, entraînant ainsi un déclin total de l'économie. Ceci à son tour aggrave le chômage.

**38. Le bien-fondé de la privatisation** des entreprises publiques qui ne fonctionnent pas convenablement ne peut pas être mis en oeuvre. Cependant, une privatisation tous azimuts de tout ce qui appartient au gouvernement ne peut non plus se justifier, en particulier dans le cas de la plupart des pays africains. De toutes façons, il existe un certain nombre de questions épineuses qui doivent toujours être prises en considération. Il s'agit des questions suivantes :

- i) Le manque d'entrepreneurs locaux pour prendre en main les entreprises publiques;
- ii) La pénurie de capitaux privés locaux pour acquérir et exploiter les entreprises privatisées;
- iii) Le service que rendent certaines entreprises au peuple, qui est plus important que leur simple rentabilité;
- iv) Le risque réel de voir les entreprises privatisées tomber entre les mains des grandes sociétés étrangères;
- v) La taille ou l'importance stratégique de certaines entreprises qui ne peuvent ou ne devraient pas être laissées entre les mains d'entrepreneurs qui ne cherchent qu'à en tirer le plus grand profit;
- vi) L'incidence de la privatisation sur la situation de l'emploi.

**39. Les prix intérieurs des produits et des services** peuvent toujours être déterminés par le marché. Bien entendu, si plusieurs personnes veulent un bien ou un service donné et si l'offre pour ce bien ou ce service est faible, son prix sera élevé. De même, si très peu de personnes veulent un bien ou un service donné alors que l'offre pour ce bien ou ce service est abondante, son prix sera faible.

Toutefois, pour que les prix évoluent ainsi de manière efficace, le marché doit être presque parfait. Ceci signifie que tout le monde doit savoir où et quand les biens sont disponibles; les biens et les services devraient circuler librement d'une partie du pays à une autre; les investissements devraient passer facilement et rapidement des secteurs à faible rentabilité aux secteurs à rentabilité élevée; il ne devrait y avoir aucune entrave à la production pouvant occasionner des pénuries fréquentes et aiguës de denrées; les produits doivent faire l'objet d'une concurrence libre, aucun producteur particulier ne devant avoir la part du lion dans la production d'une marchandise donnée; et il ne doit pas y avoir d'accumulation. Bien entendu, de telles situations sont pratiquement inconnues en Afrique. Tant que les structures des économies africaines ne seront pas transformées, l'adoption d'un système de marché libre demeurera un mirage.

**40. La libéralisation du commerce extérieur** pour les économies en développement peut avoir des effets secondaires graves. Elle peut par exemple entraîner le dumping de produits bon marché venant de l'étranger tels que les vêtements, les chaussures, les crèmes, etc.. Ceci sape les industries locales qui produisent ces denrées ou celles qui auraient commencé à les produire, dans la mesure où elles ne peuvent concurrencer des produits similaires mais beaucoup moins coûteux, provenant de l'étranger. Ainsi donc, les industries africaines naissantes n'arrivent pas à décoller dans le contexte d'une libéralisation excessive du commerce. Ceci est également d'une importance vitale en ce qui concerne les produits vivriers importés comme le riz, le blé, le lait, etc.. Les pays développés qui ont une production excédentaire de ces denrées alimentaires réduisent leurs coûts et les exportent vers l'Afrique pour se débarrasser de cet excédent à n'importe quel prix. Si une telle situation n'est pas contrôlée, l'Afrique ne sera jamais en mesure de produire sa propre nourriture.

**41. Que peut-on tirer comme conclusion en ce qui concerne l'incidence éventuelle des politiques préconisées par les PAS?** D'une manière générale, on peut affirmer que l'orientation des réformes s'attaquant principalement aux déséquilibres budgétaires globaux, les PAS visent les symptômes plutôt que les facteurs fondamentaux à l'origine de la crise socio-économique persistante de l'Afrique. Ils n'ont pas été en mesure de faire face à la nécessité de mettre en place une meilleure infrastructure sociale et technologique et ils ont été incapables de susciter l'enthousiasme, le soutien et les aptitudes créatrices des populations et des collectivités. Bien au

contraire, les PAS ont simplement entraîné le report ou l'abandon total des programmes de développement en raison des exigences des politiques d'austérité. Ainsi aucune nouvelle route, aucune école et aucun hôpital ne pouvaient être construits. Même les infrastructures existantes étaient dépourvues des matériaux de base nécessaires. Les écoles manquaient de craie, de cahiers et de manuels de cours. Les hôpitaux étaient perpétuellement à court de médicaments.

42. Au fur et à mesure que l'on s'approchait de la fin des années 80, il est devenu évident que le redressement économique ne s'était pas produit dans pratiquement tous les pays qui avaient essayé les PAS. Dans les domaines économiques clés tels que la production, le commerce et l'investissement, même les pays qui ont appliqué des programmes d'ajustement avec la plus grande rigueur arrivaient difficilement à tenir bon. La plupart de ces pays connaissaient d'autres revers, notamment l'inflation galopante, la diminution des dépenses consacrées à la santé, à l'éducation, au logement, à l'assainissement et à l'approvisionnement en eau. Par ailleurs, le licenciement de travailleurs et la chute des salaires réels ont donné à la souffrance des proportions insupportables.

43. Quatre autres aspects des programmes d'ajustement structurel classiques méritent d'être évoqués :

- a) Dans plusieurs cas, la mise en oeuvre de programmes d'ajustement structurel s'est heurtée au mécontentement populaire, aux troubles et à l'instabilité politique. A moins qu'il n'y ait des objectifs précis et concrets pour une amélioration à long terme permettant de justifier des sacrifices dans l'immédiat, les gouvernements imposant des programmes d'ajustement aux populations courent toujours le risque de perdre leur crédibilité. Les PAS n'ont pas offert un tel ensemble d'objectifs positifs et tangibles aux populations africaines;
- b) En imposant les termes des programmes d'ajustement de l'extérieur, les PAS sapent le développement du leadership national et les capacités locales de gestion économique;
- c) Les réformes fiscales en général ont imposé un régime d'austérité qui a engendré des peines et des souffrances pour les populations et des risques politiques pour les gouvernements. La Banque mondiale et le FMI avaient admis que "l'effet de choc" des PAS serait pénible mais ils avaient affirmé que la potion amère

restaurerait la santé économique en l'espace de quelques années. La coupe a été bue jusqu'à la lie mais aucun signe de santé économique ne se dessine à l'horizon;

- d) La mise en place d'une économie de marché libre au sens strict n'était pas, contrairement à certaines affirmations, un retour à l'état normal mais plutôt un saut dans l'inconnu. Les principes du capitalisme de marché libre ont été définis par Adam Smith en 1776. Cependant, ces principes n'ont jamais existé à l'état pur dans le monde réel. Le capitalisme moderne était protégé en Europe par une manipulation mercantiliste des prix du marché et était fondé sur la richesse amassée dans les empires coloniaux. Il est également de notoriété publique que la croissance remarquable enregistrée récemment par les économies du Japon et des pays du Pacifique (Taïwan, Singapour, Malaisie, Corée du Sud, Indonésie) a été réalisée grâce au protectionnisme et à l'intervention active des gouvernements dans le développement industriel. S'attendre à ce que les pays africains, déjà affaiblis par les chocs financiers internationaux, s'en remettent aux simples politiques du marché libre pour leur développement repose plus sur la croyance aux miracles que de la raison ou d'un précédent quel qu'il soit.

44. Néanmoins, de nombreux pays africains ont adopté les PAS car c'était ainsi seulement :

- i) Qu'ils avaient accès aux devises qui leur faisaient cruellement défaut;
- ii) Qu'ils pouvaient obtenir un rééchelonnement des arriérés et des encours du service de leurs dettes;
- iii) Qu'ils pouvaient obtenir une aide publique au développement (APD) additionnelle.

45. Les nombreuses déceptions et déficiences en ce qui concerne les PAS classiques ont dû affecter le raisonnement de plusieurs personnes et institutions. **Qu'ont dit ces personnes et que proposent-elles?** En premier lieu, les institutions qui ont fortement appuyé ces programmes - notamment le FMI et la Banque mondiale - sont devenues aussi frustrées que les pays eux-mêmes. Ces institutions ont procédé à un réexamen des politiques qu'elles prescrivent et ont été, dans certains cas, beaucoup plus compréhensives en ce qui concerne les

réalités des structures économiques africaines. Elles essaient, d'une certaine manière, de donner aux nouvelles générations de PAS un aspect plus humain, c'est-à-dire de les rendre inoffensives - en particulier pour les pauvres et les groupes vulnérables tels que les enfants, les femmes enceintes, les malades, les personnes handicapées, les chômeurs et les personnes âgées.

46. Cependant la transformation de ces programmes en des programmes axés sur l'homme est lente et difficile. La plupart des propositions semblent coller aux types traditionnels de PAS et se contentent d'ajouter simplement quelques touches humaines. Par exemple, l'UNICEF a, dans un rapport intitulé "Ajustement à visage humain" protesté contre la baisse des niveaux de vie des couches les plus démunies de la population qu'ont entraînée les programmes d'ajustement structurel. Elle s'est élevée contre le fait de faire porter le poids de l'ajustement par les pauvres et a préconisé des investissements accrus dans les services sociaux ainsi que l'adoption de dispositions "de sécurité" pour les groupes défavorisés.



# Chapitre quatre

## Cadre de référence pour les PAS

47. L'incapacité des pays africains à lancer un processus de développement soutenu malgré les programmes d'ajustement structurel d'une part, et les souffrances des peuples de ces pays d'autre part militent en faveur d'une autre solution. En réponse à cette demande générale, l'Assemblée générale des Nations Unies a exhorté les pays africains à "redoubler d'efforts dans la recherche d'un cadre conceptuel et pratique viable pour les programmes d'ajustement structurel économique en accord avec les objectifs et stratégies de développement à long terme aux niveaux national, sous régional et régional".

48. Il est généralement admis que tout cadre de référence pour les PAS doit présenter au moins les caractéristiques suivantes :

- a) Ce doit être un cadre général et non pas un programme type à appliquer de manière uniforme à tous les pays sans tenir compte de leurs différences, de leurs caractéristiques et de leurs problèmes spécifiques;
- b) Les concepts de ce cadre doivent être viables et en accord avec la situation actuelle en Afrique, autrement dit, ils ne doivent pas être de simples théories livresques n'ayant aucun rapport avec la réalité quotidienne des économies et sociétés africaines;
- c) Ce cadre doit être opérationnel en ce sens qu'il doit être facile à mettre en oeuvre à tous les niveaux et par tous les nationaux concernés, sans imposer de souffrances insupportables à la population;
- d) Il doit faire aller l'ajustement de pair avec les objectifs et stratégies de développement à long terme. Ainsi, le processus de développement et de transformation à long terme défini par le Plan d'action de Lagos pourra être relancé;
- e) Pour que le cadre soit réellement opérationnel, il doit, dès sa conception et sa formulation, associer toute la population, à tous les niveaux.

49. Outre toutes ces caractéristiques nécessaires, il est admis que toute solution de rechange aux PAS doit fournir une réponse convaincante au moins aux quatre questions fondamentales suivantes concernant l'ajustement : Ajuster à quoi? Ajuster quoi? Ajuster comment? Ajuster pour qui et par qui?

**50. Premièrement, à quoi les pays africains doivent-ils ajuster?** Alors que la plupart sinon tous les PAS des pays africains partent d'une vision à court terme selon laquelle l'Afrique doit procéder à des ajustements par rapport à la crise financière - intérieure et extérieure - on s'est rendu compte que les économies africaines avaient plutôt besoin d'une transformation et d'une diversification structurelles et d'une meilleure productivité afin d'améliorer les conditions de vie des peuples africains et de résoudre le problème du sous-développement des économies africaines. C'est ainsi qu'il a été admis que ce n'est que par le biais d'un tel cadre qu'il sera possible d'atteindre les objectifs suivants :

- i) augmentation de la capacité productive;
- ii) production locale d'intrants;
- iii) lancement d'un processus de développement autonome et soutenu.

51. L'équilibre budgétaire en lui-même ne peut en aucun cas enrichir les peuples africains ni assurer un développement réel. Aussi, le cadre de référence est-il fondé sur le principe selon lequel tout programme d'ajustement mis en oeuvre ne doit pas compromettre les objectifs de développement à long terme des pays africains.

**52. Deuxièmement, que doivent ajuster les pays africains?** Il ne fait pas de doute que pour tout cadre de référence sain visant à intégrer les questions à court et à long terme, c'est une des questions les plus difficiles à aborder correctement. Comme on peut le deviner, pratiquement tous les aspects de la vie socio-économique sont concernés : politique, socio-culturel, économique et environnemental. Malgré cette complexité, il était nécessaire de trouver une réponse satisfaisante. La réponse proposée est que les pays africains doivent ajuster les trois éléments qui concernent directement la survie et le bien-être de la population à savoir :

- a) **Les différentes forces** de la société africaine qui affectent toute la population à divers niveaux telles que le système interne de gouvernement, la nature du secteur public, le rôle du secteur privé, le système éducatif, les motivations culturelles et le système de valeurs, etc.;
- b) **Les différents moyens** dont disposent les pays africains pour produire ce dont ont besoin leurs peuples. Ces moyens concernent essentiellement les potentialités des pays africains en termes de ressources : ressources humaines avec le savoir-faire et l'imagination; les richesses naturelles sous forme de minerais, de terres, de forêts, de cheptel, de faune sauvage, d'énergie; la richesse financière en terme d'épargne réelle ou potentielle.
- c) **Les biens et services** qui doivent être produits, selon le cadre de référence, sont ceux qui permettent d'assurer à la fois le bien-être de la population et le fonctionnement régulier des activités de production. Il s'agit, entre autres, des biens et services suivants: alimentation, eau, habillement, savon, énergie pour la cuisine, médicaments, infrastructure et fournitures scolaires, transport à bon marché en zones urbaine et rurale, activités sportives et récréatives et matières premières pour la petite et moyenne industrie.

53. La troisième question à laquelle le cadre de référence doit répondre est : **comment ajuster?** Le sens de cette question veut que tout ajustement entrepris par un pays donné s'effectue de telle sorte i) qu'il ne rende pas la vie impossible à la population et ii) qu'il ne reporte pas le processus de transformation. C'est la raison pour laquelle l'on parle d'ajustement à visage humain et d'ajustement accompagné de transformation. Autrement dit, il faut veiller soigneusement à formuler des politiques susceptibles d'améliorer le bien-être de l'homme et non d'aggraver sa condition tout en assurant la transformation parallèlement à l'ajustement. En un sens, le seul ajustement acceptable doit être à la fois humain et propice au développement.

54. Dernière question, et pas la moindre, **l'ajustement pour qui et par qui?** Il est évident que l'ajustement doit profiter à la majorité de la population et en tant que tel, les programmes d'ajustement doivent se faire par la population et non pas sans elle. Ainsi pour le cadre de

référence, l'ajustement accompagné de transformation doit permettre :

- i) l'accès des pauvres aux facteurs de production de base;
- ii) la création d'emplois;
- iii) une meilleure répartition du revenu national.

55. Quant à savoir qui doit mettre en oeuvre le cadre de référence, on ne saurait trop insister sur le rôle de la participation populaire. Les programmes d'ajustement accompagné de transformation ne doivent pas être du ressort exclusif du gouvernement, du ministère des finances et de la Banque centrale. Ils doivent être à la fois la propriété du peuple et de ses organisations de base. C'est au peuple de décider du contenu de ces programmes aux différents niveaux de la société, ainsi que des moyens et actions pour leur mise en oeuvre.

## Chapitre cinq

# Politiques pour le cadre de référence

56. On a vu au chapitre quatre que le cadre de référence africain est un cadre qui propose les grandes lignes d'un développement économique et social soutenu. Dans ce cadre de référence, la satisfaction des besoins des populations locales et l'investissement pour les objectifs de développement de base ne sont pas un luxe à négliger ou écartier facilement alors que les programmes d'austérité s'éternisent dans l'inconnu. Au contraire, le cadre de référence insiste sur le fait que la solution des problèmes fondamentaux de la population et le lancement du processus de transformation constituent la véritable solution aux problèmes auxquels font face les pays africains.

57. Le présent chapitre examine en détail les diverses options proposées par le cadre de référence et pouvant s'appliquer de manière souple dans chaque pays africain. Il ne s'agit pas d'une liste d'instructions détaillées indiquant aux gouvernements africains ce qu'il faut faire, mais plutôt d'une sorte de "menu" à partir duquel chaque gouvernement peut choisir une série de mesures convenant à ses objectifs, à la situation du pays et aux problèmes à résoudre. Pour faciliter la référence, ce "menu" ainsi que les effets probables des différentes mesures figurent en annexe sous forme de tableaux.

58. Ces mesures et instruments ont été classés en quatre catégories ou ensembles. Alors qu'il est loisible à chaque pays de faire son choix à partir du "menu" proposé, il est impératif pour le maintien de l'ajustement parallèlement à la transformation, de composer si l'on peut dire un repas "sain et équilibré" à partir de chacune des quatre catégories à tout moment. Ces catégories se définissent ainsi :

- a) Renforcement et diversification de la capacité productive de l'Afrique;
- b) Amélioration du revenu de la population et de son mode de répartition;
- c) Ajustement de la structure des dépenses publiques pour satisfaire les besoins essentiels de la population;

d) Soutien institutionnel à l'ajustement accompagné de transformation;

### **a) Renforcement et diversification de la production**

59. La gamme limitée de biens et services actuellement produits par l'Afrique, que ce soit pour l'exportation ou pour la consommation intérieure a grandement besoin d'être élargie. Pour cela, un certain nombre de politiques s'avèrent d'une extrême importance. Par exemple, les crédits doivent être octroyés à des conditions de faveur aux entreprises fabriquant des produits essentiels ainsi qu'à la production alimentaire. L'investissement étranger dans ces secteurs doit également être encouragé. L'importation de pièces de rechange, d'engrais, de produits chimiques, d'équipements et autres intrants vitaux pour la production, en particulier dans les secteurs prioritaires, doit bénéficier d'une enveloppe de devises plus importante, et ce en ayant recours à des taux de change différentiels pour ces produits. C'est pourquoi le système des taux de change multiples constitue l'un des instruments du CARPAS. Il permet d'appliquer des taux de change favorables pour l'importation de biens essentiels. Il permet également d'appliquer des taux de change moins favorables aux importations de produits superflus ou de luxe ainsi qu'aux capitaux en fuite, c'est-à-dire les richesses accumulées en Afrique mais investies à l'étranger. Toutes ces actions contribueront à améliorer la balance des paiements et à accroître les fonds disponibles pour le développement local. Des taux de change spéciaux peuvent également être appliqués au transfert des revenus de la population émigrée afin de l'encourager à rapatrier ses économies. Le système de taux de change multiples est donc un outil important pour l'élaboration des stratégies nationales de développement. C'est également une solution pour éviter les dévaluations aveugles et excessives qui ont fait tant de mal aux économies africaines.

60. Pour que l'Afrique se développe, elle doit compter sur ses propres ressources naturelles pour revigorer son faible secteur industriel. Le point de départ consisterait à transformer les matières premières, les produits agricoles et les minerais dans les pays africains. D'une part, les exportations de produits transformés sont toujours plus rentables, d'autre part, la capacité industrielle sera renforcée et diversifiée. Même l'emploi sera développé. Les liens entre l'agriculture et l'industrie fortifieront et dynamiseront les deux secteurs. Certains produits agricoles peuvent par exemple être utilisés comme matières

premières pour de nouvelles industries et certains sous-produits peuvent être utilisés comme engrais ou comme combustibles. Le secteur manufacturier, pour sa part, pourrait fournir à l'agriculture ce dont elle a besoin pour produire plus et mieux : outils et machines agricoles, équipements pour l'irrigation, pesticides etc.. L'industrie fournira également des produits de première nécessité comme le sucre, le sel, le savon, les vêtements, les livres etc. pour satisfaire les besoins des paysans.

61. Cependant, si l'Afrique doit utiliser ses ressources naturelles comme la base de sa transformation, c'est la mise en valeur des ressources humaines qui déterminera, en dernière analyse, l'orientation et la nature du processus de transformation. La créativité et l'imagination des populations africaines seront le facteur déterminant de ce que l'Afrique sera en mesure de réaliser. Le travail acharné, une bonne compréhension des questions en jeu, l'attachement aux causes africaines et une vision claire, de la part des populations, seront également essentiels. Pour atteindre ce résultat, il est nécessaire de mettre l'accent sur la mise en valeur, la mobilisation et l'utilisation efficace de l'une des ressources les plus abondantes de l'Afrique à savoir ses populations. C'est des populations africaines elles-mêmes, en tant que ressource, que dépend la maîtrise de l'avenir.

62. Par ailleurs, pour élargir la base industrielle, il faut que les chercheurs travaillent directement avec les entreprises de production. A cet égard, la discipline clé actuelle, c'est la biotechnologie, science en rapide progrès qui menace de substituer des produits de laboratoire aux produits de base actuellement exportés par l'Afrique. Mais, cette discipline de la biotechnologie peut être avantageusement exploitée par les pays africains dans certains domaines bien choisis.

63. Le secteur informel constitue également un champ d'action stratégique pour l'économie africaine. Les activités à caractère artisanal comme la mécanique automobile, la couture, la fabrication de briques, la petite manufacture et les activités de montage peuvent effectivement occuper une large place dans l'économie africaine. D'ores et déjà, ces petites entreprises du secteur informel comblent un grand vide dans la production de biens et la prestation de services essentiels. Au lieu de persécuter ce secteur, il vaudrait mieux le soutenir et l'encourager. C'est ainsi que le cadre de référence reconnaissant le dynamisme du secteur informel et sa viabilité même dans des conditions défavorables, recommande de l'encourager en facilit-

ant l'accès au crédit et en assouplissant la réglementation afin d'intégrer ce secteur au secteur moderne de l'économie.

64. L'autosuffisance alimentaire tient une place à part dans le renforcement et la diversification de la capacité productive de l'Afrique. En assurant l'autosuffisance alimentaire de sa population, l'Afrique développera ses ressources humaines, réduira l'instabilité politique et limitera l'hémorragie de devises consacrées à l'importation de produits alimentaires. C'est ainsi que le CARPAS propose aux gouvernements africains de consacrer au moins 20 à 25 % de l'investissement public total à l'agriculture, en particulier à la production alimentaire.

65. Les dépenses publiques dans l'agriculture ne doivent pas concerner uniquement les intrants directs comme les semences et les engrais ou les services d'appui technique aux paysans et aux coopératives; elles doivent viser à améliorer l'infrastructure routière et les installations de stockage. La création d'emplois dans les zones rurales et l'amélioration de la qualité de la vie contribueront à limiter l'exode rural et à élargir le marché intérieur pour l'industrie nationale.

66. La réforme foncière, c'est-à-dire une distribution plus équitable des terres destinées à la production agricole ou à l'élevage, et la facilitation juridique de l'accès à la propriété foncière occupent une place importante dans les propositions du CARPAS pour l'Afrique. La reconnaissance du droit des femmes africaines sur la terre fait aussi l'objet d'une attention particulière. Ceci est très important du fait que plus de 85% des femmes africaines en âge de travailler sont engagées dans la production agricole.

67. La tendance courante qui consiste à favoriser la production de cultures d'exportation (dites cultures de rente) au détriment des cultures vivrières, doit être corrigée. L'un des moyens d'encourager l'autosuffisance consiste à lancer des campagnes pour la promotion des cultures vivrières en leur assurant une rémunération conséquente et stable. C'est une des raisons pour lesquelles le CARPAS préconise des politiques de soutien des prix à la production alimentaire.

68. La politique commerciale et les taux de change constituent également un volet important du processus de renforcement et de diversification de la base productive de l'Afrique. C'est ainsi que l'un des axes principaux du CARPAS consiste à recommander l'utilisation de taux de change multiples dans le cadre de la politique commerciale.



Ainsi, le taux de change de la monnaie d'un pays africain donné par rapport aux devises étrangères variera en fonction des différents produits d'importation ou d'exportation et d'autres transactions financières. Les gouvernements africains pourront promouvoir les industries stratégiques en appliquant des termes d'échange favorables à certains produits exportés vers d'autres pays d'Afrique ou à l'étranger. Parallèlement, les importations vitales pourront être encouragées. Inversement l'application de taux de change défavorables aux produits de luxe ou superflus ainsi qu'aux capitaux en fuite (richesses accumulées en Afrique mais investies à l'étranger), contribuera à l'équilibre de la balance des paiements et permettra de dégager des fonds supplémentaires à utiliser pour le bien de l'Afrique. Des taux de change spécifiques peuvent également être appliqués au transfert de l'épargne de la main-d'oeuvre émigrée. S'ils souhaitent envoyer une partie de cette épargne à leur famille ou transférer leur épargne dans leur pays d'origine, ils devraient bénéficier d'un taux de change favorable.

69. Une utilisation judicieuse des taux des change multiples est un moyen pour les gouvernements africains de mettre au point des stratégies de développement nationales. C'est aussi une solution possible aux problèmes liés à la surévaluation des monnaies, qui découragent les exportations, encouragent les importations et compromettent l'équilibre de la balance des paiements. Elle permet d'éviter certains effets négatifs liés aux dévaluations massives conduisant à de fortes augmentations des prix, à la baisse du pouvoir d'achat et au blocage des importations de produits de première nécessité comme les médicaments, les pièces de rechange, les intrants industriels et le pétrole. Nul n'ignore que le marché noir des devises existe dans la plupart des pays africains, de sorte que les taux de change multiples existent *de facto* dans tous ces pays sous forme de différences entre les taux de change officiels et ceux du marché noir. En conséquence, l'officialisation et le contrôle des taux de change multiples ne peuvent qu'être bénéfiques.

## **b) Amélioration du revenu et de son mode de répartition**

70. En opérant l'ajustement accompagné de transformation, le CAR-PAS vise à augmenter le niveau des revenus. C'est ainsi que l'ensemble du processus d'ajustement doit renforcer et non pas compromettre la croissance économique. Il serait très coûteux voire préjudiciable de

lancer des programmes d'ajustement qui sont déflationnistes pour l'économie à l'image d'un ballon qu'on dégonfle. Lorsqu'une économie ne connaît plus de croissance ou entre en récession, le chômage augmente, les salaires réels baissent et la pauvreté s'aggrave. Le CARPAS déconseille vivement de telles politiques.

71. Les politiques recommandées sont celles qui augmenteront le dynamisme de l'économie et les revenus de la population. A cet égard, **la mobilisation des ressources** et leur utilisation rationnelle est une première étape nécessaire. Le CARPAS exhorte les gouvernements à trouver de nouvelles sources de revenus et à réduire leur budget de la défense et les autres dépenses publiques non productives afin de consacrer les ressources publiques aux services sociaux et aux projets de développement à caractère stratégique. Contrairement à l'Amérique latine où le budget moyen consacré à l'éducation est le double de celui de la défense, l'Afrique en développement dépense moins pour l'éducation et la santé que pour la défense. Actuellement, sauf dans certains cas de pays faisant face à une agression et à des actions de déstabilisation venant de l'extérieur, rien ne justifie le maintien du niveau actuel des dépenses militaires. Aussi, au vu de la situation actuelle en Afrique, il n'y a aucune raison logique de continuer les achats massifs d'équipements militaires ou d'entretenir des armées importantes.

72. Une action énergique est nécessaire pour **mettre fin aux fuites financières**, telles que le financement d'importations superflues, les surcoûts des importations ou la sous-rémunération des exportations, la fuite des capitaux vers les banques étrangères organisée tant par des étrangers que par des Africains ainsi que les bénéfices non imposables réalisés dans des activités délictueuses. Par ailleurs, une part intolérable des maigres ressources en devises est consacrée au remboursement de la dette extérieure. Afin de libérer des ressources financières pour l'investissement productif, il faut à la fois un allègement de la dette de la part des créanciers internationaux et une meilleure gestion de cette dette par les gouvernements africains. Seule une petite partie du montant total de la dette au niveau mondial est due par les pays africains. Aussi, une annulation d'une partie de la dette africaine ne mettra aucunement en danger le système financier international, mais par contre elle serait salutaire pour les économies africaines dont les remboursements de la dette sont presque aussi importants que leurs recettes d'exportation.

73. Le CARPAS ne met pas l'accent seulement sur les ressources financières. Il accorde, à juste titre, un rôle essentiel aux ressources humaines. Du fait que les peuples africains doivent être dotés des moyens nécessaires pour lancer une nouvelle génération de programmes de développement, et que le bien-être de l'homme constitue le principal objectif du développement économique, le CARPAS recommande de consacrer au moins 30% des dépenses publiques totales à la santé, à l'éducation et aux autres services sociaux vitaux. Les réductions de dépenses effectuées au détriment de l'investissement dans l'élément humain en Afrique ne peuvent qu'être improductives à long terme et constituent une fuite devant les responsabilités de la part de tout gouvernement n'importe où dans le monde.

74. Le CARPAS ne néglige pas la question de la privatisation des entreprises publiques puisqu'elle a des implications quant à la dynamisation de l'économie et une utilisation rationnelle des ressources. Le cadre de référence reconnaît que les gouvernements accablés de dettes doivent abandonner leur droit de propriété sur certaines activités non rentables en les cédant en priorité aux hommes et femmes d'affaires nationaux. Cependant, il ne faut pas oublier que dans les circonstances actuelles en Afrique, les gouvernements ne peuvent abandonner complètement leur rôle dans le développement. Les services sociaux essentiels doivent être pourvus. La protection de l'environnement, la construction de ports et de routes, la modernisation des réseaux de communications, la mise en place d'un système d'enseignement primaire, secondaire et technique qui permette la maîtrise de la technologie moderne, pour ne citer que quelques exemples, sont autant de fonctions à assumer même si les bénéfices financiers ne sont pas toujours visibles. Dans d'autres cas, il vaut mieux s'attacher à améliorer la qualité de la gestion des grandes entreprises étatiques, plutôt que de les brader ou, en l'absence d'acquéreurs, de laisser d'importantes installations productives à l'arrêt.

75. C'est pour cette raison que le CARPAS propose aux pays africains de réaliser un équilibre pragmatique entre secteur public et secteur privé en supprimant les subventions aux entreprises qui n'offrent pas de services sociaux ou n'oeuvrent pas dans le sens de la satisfaction de besoins stratégiques de développement; d'adopter des codes des investissements qui encouragent la création d'entreprises; d'accorder des prêts à faible taux d'intérêt et de maintenir la participation de l'Etat

chaque fois que nécessaire, en particulier dans les secteurs clés de l'économie.

76. Tenant compte de la nécessité d'améliorer le mode de répartition de la richesse nationale, le CARPAS propose une politique énergique garantissant un prix minimum aux cultures vivrières par le biais de réserves alimentaires stratégiques. Une telle politique est essentielle en vue d'assurer un revenu aux paysans. Si les revenus des paysans sont assurés à un niveau leur permettant d'acquérir les produits de première nécessité qu'ils ne produisent pas, alors l'ajustement avec transformation reposera sur des bases plus solides. On ne rappellera jamais assez aux gouvernements que la majorité de la population africaine composée de paysans vit dans les régions rurales. Selon le CARPAS, toute politique doit favoriser et protéger cette majorité au lieu de profiter aux élites urbaines comme cela a été le cas jusqu'à présent pour la plupart des plans et programmes.

### **c) Ajustement du mode de dépenses pour la satisfaction des besoins vitaux**

77. Les PAS de type ancien ont mis beaucoup plus l'accent sur l'adoption de politiques visant à réduire les dépenses publiques et privées pour les ramener au niveau des revenus. Ces politiques sont connues sous le nom de politiques de "gestion de la demande". Elles ont comporté des politiques qui ont nécessité l'élimination des déficits budgétaires par des restrictions sur les dépenses salariales, la suppression des subventions aux biens de consommation, aux services essentiels et aux entreprises publiques des réductions du nombre des employés du secteur public, et d'autres restrictions budgétaires. En général, les gouvernements ont jugé plus simple de limiter les dépenses des secteurs dits "mous" comme l'éducation et la santé. Ils sont également tout disposés à reporter les dépenses destinées à des projets de développement, voire à abandonner totalement certains d'entre eux.

78. Le CARPAS rejette catégoriquement cette vision étroite de l'ajustement. En tant que choix politique de rechange, le CARPAS considère qu'il est possible et plus indiqué d'envisager un réaménagement judicieux des dépenses publiques sans les augmenter tout en améliorant les services et l'efficacité de la gestion. A titre d'exemple, le CARPAS propose le transfert d'une partie des ressources destinées à l'armée vers les services sociaux et les projets de

développement. De cette façon, les services sociaux et le développement lui-même n'auront pas à souffrir de l'application du programme d'ajustement accompagné de transformation. En outre, et afin de faire en sorte que le mode de dépenses vise la satisfaction des besoins essentiels de la population, le CARPAS ne voit aucun inconvénient à l'utilisation de politiques commerciales sélectives. Contrairement aux PAS classiques, le CARPAS considère qu'il y a des avantages évidents au contrôle des importations, voire l'interdiction de certains produits non essentiels. De cette façon les importations de produits qui sont essentiels aux populations, des machines et équipements destinés aux projets de développement sont assurées. L'interdiction de certains produits peut également contribuer au développement des produits de substitution locaux et protéger les industries naissantes qui autrement auraient été étouffées par l'inondation du marché par des produits étrangers à bas prix. Ce sont là autant de raisons logiques justifiant les choix de politiques du CARPAS.

79. Une des caractéristiques essentielles des politiques de rechange du CARPAS, qu'il convient de mentionner, concerne la coopération régionale dans le choix, la conception et la mise en oeuvre des programmes d'ajustement accompagné de transformation. Il en est ainsi parce que plusieurs des améliorations attendues dans le type de développement de l'Afrique comporteraient des projets qui transcendent les frontières nationales. Aussi, la coordination entre les pays et la mise en commun de leurs ressources financières sont-elles nécessaires pour concrétiser un certain nombre de projets. L'exploitation des fleuves africains pour la production d'énergie hydro-électrique en est un exemple. Les chemins de fer et les routes qui relient directement les régions intérieures aux ports, héritage de la période coloniale, doivent être transformés en un réseau en toile d'araignée reliant les pays africains. L'amélioration des réseaux de transports et de communications favorisera le commerce intra-africain et réduira la dépendance vis-à-vis des marchés extérieurs. Le commerce intra-continentale sera également facilité par l'élimination des barrières douanières entre pays africains. Il en est de même de la coordination des taux de change pour faciliter les échanges commerciaux et, chaque fois que possible, l'utilisation du système de troc sans avoir à recourir aux monnaies nationales. La création d'autres moyens d'échange tels que les chèques de voyage de la Zone d'échanges préférentiels des États d'Afrique de l'Est et d'Afrique

australe (ZEP), constitue également une solution intéressante au niveau sous-régional.

80. La recherche, en particulier en agronomie, qui pourrait être trop onéreuse pour un seul pays, pourrait faire l'objet d'une mobilisation de ressources de plusieurs pays. Des activités de recherche au niveau régional sur les semences améliorées pour certaines cultures comme le maïs ou le mil, l'application de techniques agricoles modernes aux terres tropicales arides, la lutte contre la sécheresse et la désertification, la prévention et la lutte contre les maladies, tout cela contribuera à vulgariser de nouvelles connaissances et des techniques utiles à travers le continent de sorte qu'elles ne demeurent pas le privilège d'un seul pays.

81. De même, la capacité productive de l'Afrique serait renforcée si les pays pouvaient lancer des plans de production régionaux. Les industries nationales peuvent être développées pour compléter celles des pays voisins au lieu de les concurrencer. Les secteurs prioritaires sont ceux de la sidérurgie, des machines-outils, des engrais, du matériel agricole et des équipements pour le transport et la construction. La mise en commun des ressources dans l'industrie lourde et l'aménagement des bassins des lacs et les fleuves permettront des économies d'échelle tout en évitant une duplication ruineuse des efforts.

82. La commercialisation est un autre domaine de coopération à explorer. Le CARPAS préconise la conclusion d'accords entre pays africains et acheteurs étrangers afin de stabiliser les cours des produits de base d'exportation. Il envisage aussi la possibilité de spécialiser les exportateurs de façon à réduire la concurrence entre pays africains pour la conquête de marchés, et à atténuer la pression à la baisse sur les cours des produits de base. De fait, il serait contre-productif pour tous les pays de lutter pour augmenter la production du même produit de base (ex: café et cacao) car, à long terme, le cours de ce produit baissera.

#### **d) Soutien institutionnel à l'ajustement accompagné de transformation**

83. Pour que toutes les politiques donnent leurs fruits, elles doivent être soutenues par des dispositions institutionnelles : création de nouvelles institutions dans les zones rurales et renforcement des

institutions existantes; législation claire concernant la propriété, mise en place d'institutions financières pour aider les petits paysans et artisans; crédits pour la production alimentaire; organisations locales non gouvernementales, etc..

## Chapitre six

### Mise en oeuvre du cadre

84. L'existence sur le papier d'un cadre africain de référence est bien entendu insuffisante. Il faut le mettre en application. Aussi, est-il important d'aborder la manière dont les pays africains doivent assurer la mise en application effective du CARPAS. A cet égard, il faut tout d'abord souligner que la mise en oeuvre des directives politiques et des mécanismes du CARPAS nécessite le soutien et la participation actifs de toute la population et de ses organisations de base, l'engagement sans réserve du gouvernement et de tous ses organismes, ainsi que le soutien de la communauté internationale.

85. Au **niveau national**, les activités du gouvernement doivent être étroitement coordonnées entre elles et avec les organisations populaires comme les syndicats, les associations nationales et les organisations non gouvernementales. Les gouvernements doivent trouver le moyen d'accorder un plus grand pouvoir aux autorités locales et à l'autogestion communautaire dans le cadre de la mise en oeuvre des réformes spécifiques les concernant. Des consultations entre le secteur public et les différentes composantes du secteur privé, y compris les syndicats et d'autres organisations non gouvernementales, sont également nécessaires afin que chacun puisse jouer son rôle dans la mobilisation et l'utilisation des ressources nationales.

86. Au **niveau sous-régional**, un certain nombre de mesures clés du cadre africain de référence, préconisent une coopération étroite entre les pays de la région : spécialisation des industries et production spécialisée pour les marchés extérieurs; mise en commun des ressources pour la recherche et le développement; protection de l'environnement et mise en place de circuits pour l'accroissement des échanges intra-africains. La coordination de la consommation et de la production doit également être à l'ordre du jour. Le succès d'un pays donné dans la modification du modèle de consommation au profit des produits locaux ou régionaux, risque d'être compromis si les pays voisins n'adoptent pas la même politique. Il faut souligner que l'absence de coopération régionale a été l'une des causes de l'échec des PAS classiques. Ainsi, les taux de change, les taux d'intérêt et les



politiques en matière de prix ont été ajustés à des moments différents et à divers degrés par des pays de la même région ou sous-région avec des effets contradictoires. Souvent, les mesures prises par un pays annulent les effets d'autres mesures prises par un pays voisin.

87. Au **niveau international**, les institutions multilatérales de développement et de financement ainsi que les institutions donatrices bilatérales auront un rôle utile à jouer dans la mise en application des directives du CARPAS. Tout d'abord, les institutions financières internationales comme la Banque mondiale et le FMI doivent encourager et appuyer les programmes conçus par les gouvernements africains pour résoudre leurs problèmes particuliers de redressement et de transformation économiques. En second lieu, les donateurs doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour respecter les priorités en matière de développement que se sont fixé les pays africains. Enfin, les donateurs devraient accorder leur aide aux conditions les plus favorables possibles.

88. Afin d'ajuster le choix actuel des instruments de politique et d'avoir des signaux d'alerte en cas de déviation des objectifs, les programmes doivent être étroitement suivis. Des systèmes de données nationaux, sous-régionaux et régionaux doivent être mis en place pour évaluer le succès ou l'échec des nouvelles politiques. Les indicateurs statistiques de la croissance économique et des flux financiers doivent être étudiés de même que les facteurs qualitatifs comme par exemple le degré de satisfaction des besoins essentiels, la vitalité politique et sociale et les progrès réalisés dans la modification des structures de production et des modèles de consommation. Les institutions nationales doivent se montrer davantage sensibles au sort du citoyen ordinaire, qu'il s'agisse de la faim, de la maladie, de l'ignorance ou de l'incapacité à éduquer ses enfants.

89. Cependant, il faudrait plus qu'une campagne d'information pour obtenir l'adhésion de la population. Il faut une véritable participation du peuple à la reconstruction des économies politiques africaines. Le pouvoir de décision doit être démocratisé aux niveaux national, local et communautaire. Il faut que les populations soient convaincus que leurs dirigeants sont responsables devant eux, et que des consultations réelles et non pas superficielles doivent se tenir à toutes les étapes de la conception des politiques, de la planification et de la mise en oeuvre, avec les autorités locales, les organisations non gouvernementales ainsi que les associations de villages et de quartiers. Dans ces

<b>Description des instruments de politique et des mesures</b>	<b>Effets pour l'ajustement accompagné de transformation</b>
<p>6. Libéralisation totale des importations.</p>	<p>Entraine une dépendance extérieure plus grande, aggrave les problèmes de devises étrangères, met en danger des priorités nationales telles que l'autosuffisance alimentaire, mine la capacité des industries naissantes et de ce fait ralentit l'industrialisation.</p>
<p>7. Dépendance excessive à l'égard des marchés extérieurs afin d'assurer la "vérité des prix" dans des situations de marchés désorganisés et imparfaits.</p>	<p>Aggrave l'inflation du fait des hausses brutales des coûts et des marges commerciales, détourne des modes de production et de consommation souhaitables et des priorités et peut faire échouer l'ensemble du processus de transformation.</p>
<p>8. Privatisation à outrance.</p>	<p>Mine la croissance et la transformation, compromet le bien-être social et les conditions sociales.</p>

## Annexe B

### Récapitulation des instruments de politique et des mesures proposés dans le cadre du CARPAS

Description des instruments de politique et des mesures	Effets pour l'ajustement accompagné de transformation
<b>A. Renforcement et diversification de la capacité de production</b>	
A.1 Réformes foncières pour un accès accru et le droit à la terre; développement du rôle des femmes en tant qu'agents du changement et modernisation du secteur de la production alimentaire.	Augmentation de la production et des emplois rémunérés, atténuation de la pauvreté et répartition plus équitable du revenu.
A.2 Allocation d'au moins 20 à 25% des investissements publics à l'agriculture.	Amélioration de l'infrastructure rurale et des institutions agricoles; accroissement de la productivité agricole, expansion des emplois ruraux.
A.3 Allocation d'une part accrue des devises à l'importation de facteurs essentiels pour l'agriculture et le secteur manufacturier; expansion des emplois agricoles et industriels; augmentation de la production intérieure de biens essentiels et non-recours à la restriction des importations; liens intersectoriels accrus entre l'agriculture et l'industrie.	Satisfaction des besoins essentiels des populations.
A.4 Allocation sectorielle du crédit en utilisant des principes en matière de crédit qui favorisent le sous-secteur alimentaire et la fabrication des biens essentiels.	Production accrue de vivres et d'articles manufacturés essentiels; accroissement des emplois rémunérés.
A.5 Adoption de codes et de procédures d'investissement propres à promouvoir et à développer les petites industries.	Environnement plus propice avec une participation accrue des entrepreneurs locaux.

Description des instruments de politique et des mesures	Effets pour l'ajustement accompagné de transformation
<p>A.6 Recours à des taux d'intérêt nominaux sélectifs de façon telle que les taux d'intérêt sur les prêts pour des activités spéculatives soient supérieurs à ceux sur les prêts pour des activités productives et que les taux d'intérêt réels pondérés pour l'épargne qui en résultent soient positifs.</p>	<p>Mobilisation accrue de l'épargne intérieure; réduction des activités spéculatives, transfert des ressources vers des activités productives.</p>
<p>A.7 Création et renforcement d'institutions financières rurales.</p>	<p>Mobilisation accrue de l'épargne rurale et amélioration du rôle des intermédiaires financiers.</p>
<p>A.8 Rénovation et rationalisation des capacités de production installées et des infrastructures; mise en place d'un système national efficace de maintenance.</p>	<p>Utilisation accrue des capacités; croissance économique, économie de devises étrangères.</p>
<p>A.9 Utilisation rationnelle des taux de change multiples <u>de facto</u> et/ou création et rationalisation d'un tel système pour les transferts de ressources, la mobilisation des ressources et l'arrêt de la fuite des capitaux.</p>	<p>Encouragement des transferts de capitaux, notamment par les nationaux à l'étranger et découragement de la fuite des capitaux; amélioration de la balance des paiements; satisfaction des besoins essentiels des populations.</p>
<p>A.10 Création d'un fonds spécial pour des prêts à des taux d'intérêt subventionnés à certains groupes d'opérateurs économiques.</p>	<p>Encouragement d'une plus grande activité productive.</p>
<p><b>B. Accroissement du niveau du revenu et amélioration de son mode de répartition</b></p>	
<p>B.1 Elargissement de l'assiette de l'impôt, amélioration de l'efficacité du système de collecte des impôts et moralisation accrue de ceux qui en sont chargés.</p>	<p>Accroissement des recettes publiques.</p>
<p>B.2 Réduction des dépenses publiques consacrées à la défense et à des activités non productives du secteur public.</p>	<p>Dégagement de ressources pour l'investissement, meilleure allocation de ressources; amélioration de la balance des paiements.</p>

Description des instruments de politique et des mesures	Effets pour l'ajustement accompagné de transformation
<p>B.3 Suppression des subventions aux entreprises semi-publiques, sauf dans le secteur social et dans les industries de base ayant une importance stratégique au plan national.</p> <p>B.4 Recours à un financement du déficit limité et réaliste pour des investissements dans la production et dans l'infrastructure faisant très peu appel aux importations.</p> <p>B.5 Prix minimum garanti pour les cultures vivrières grâce à des réserves alimentaires stratégiques.</p>	<p>Dégagement de ressources pour les investissements productifs, meilleur équilibre budgétaire.</p> <p>Croissance soutenue grâce à un appui aux unités de production appropriées.</p> <p>Production alimentaire soutenue; revenu garanti aux agriculteurs; accès accru de la majorité de la population aux produits alimentaires; lutte contre l'inflation.</p>
<p><b>C. Structure des dépenses pour la satisfaction des besoins</b></p>	
<p>C.1 Réforme des dépenses en vue d'un accroissement des dépenses publiques consacrées aux secteurs sociaux afin qu'une moyenne de 30% des dépenses annuelles totales soit consacrée au secteur social (particulièrement éducation, santé, intégration des femmes au développement) et par la suite maintien du taux de croissance des dépenses publiques dans ces secteurs à un niveau supérieur au taux d'accroissement démographique.</p> <p>C.2 Politique sélective des subventions, des prix, etc. en vue d'accroître l'offre de biens de première nécessité requis pour maintenir un climat social stable pour le développement.</p>	<p>Satisfaction des besoins sociaux essentiels; investissement dans le capital humain; relèvement du niveau de vie de la majorité de la population.</p> <p>Meilleur accès aux biens et services essentiels ainsi qu'aux facteurs de production intermédiaires essentiels, production accrue de matières premières industrielles, lutte contre l'inflation.</p>

Description des instruments de politique et des mesures	Effets pour l'ajustement accompagné de transformation
C.3 Recours sélectif à des mesures commerciales notamment interdiction de certains articles de luxe, taxe élevée sur les dépenses de prestige et les facteurs de production concurrençant les produits intérieurs, et éducation du public pour stimuler la consommation de biens intérieurs.	Modification des modes de consommation, expansion des marchés de produits intérieurs, modification des modes de production, intériorisation des facteurs de production, amélioration de la balance des paiements.
C.4 Renforcement de la coopération monétaire et financière intra-africaine ainsi que des arrangements de paiement et de compensation.	Degré d'autosuffisance plus grand et accroissement des capacités de financer l'ajustement accompagné de transformation.
C.5 Limitation du coefficient du service de la dette à des proportions permettant de soutenir et d'accélérer la croissance et le développement.	Dégagement de ressources pour des activités productives afin d'appuyer l'ajustement accompagné de transformation, amélioration de la balance des paiements.
C.6 Stimulants spécifiques pour les produits d'exportation transformés et certains produits de base soigneusement choisis.	Diversification plus grande, réduction de la vulnérabilité aux fluctuations des cours des produits de base, augmentation des exportations et des recettes d'exportation.
C.7 Subventions différentielles aux exportations, suppression des barrières commerciales et promotion du commerce d'échange pour stimuler le commerce intra-africain.	Réduction de la dépendance extérieure, meilleure combinaison des produits et intégration plus poussée dans le continent.
C.8 Accords bilatéraux et multilatéraux sur les produits primaires.	Amélioration et stabilité de la balance des paiements.
<b>D. Appui institutionnel pour l'ajustement accompagné de transformation</b>	
D.1 Mise en place de "systèmes de crédit contrôlés pour la production alimentaire" suffisamment dotés dans les zones rurales avec accès facile pour les agriculteurs notamment en matière d'aval.	Accroissement soutenu de la production alimentaire et adoption de technologies propres à réduire la vulnérabilité aux conditions climatiques grâce à un accroissement des investissements dans des domaines tels que les projets d'irrigation à petite échelle.

Description des instruments de politique et des mesures	Effets pour l'ajustement accompagné de transformation
<p>D.2 Renforcement de la recherche agronomique axée sur la production, mise en place de services et de systèmes de vulgarisation pour la diffusion et l'application de la recherche.</p>	<p>Réalisation rapide de la révolution verte en Afrique particulièrement en ce qui concerne les cinq cultures fondamentales pour l'autosuffisance alimentaire dans la région (maïs, sorgho, mil, riz et tubercules) et accélération du processus de mise en place d'une base industrielle.</p>
<p>D.3 Création d'institutions rurales pour encourager les industries familiales et les petites industries avec un accent sur la technologie autochtone, le financement intérieur, l'infrastructure rurale et la participation des femmes.</p>	<p>Promotion du développement rural intégré, attrait plus grand des régions rurales, promotion du développement technologique rural, création d'emplois.</p>
<p>D.4 Elaboration d'une législation précise sur la propriété et sur la participation des différents groupes socio-économiques tels que les coopératives rurales, les artisans, les commerçants, etc.</p>	<p>Participation accrue de la population à la production, à la commercialisation et au développement en général et renforcement du secteur non structuré à intégrer en fin de compte dans le développement planifié.</p>
<p>D.5 Création d'institutions de développement communautaire, particulièrement d'ONG locales et de programmes d'auto-assistance.</p>	<p>Utilisation de collectivités, sur la base du volontariat, pour la mise en place d'infrastructures rurales telles que des routes de desserte et d'accès, des centres de santé et des cliniques, des écoles et des petits projets d'irrigation.</p>
<p>D.6 Participation accrue des populations à la prise de décisions et aux programmes d'exécution.</p>	<p>Confiance accrue des populations dans la société et le gouvernement, détermination accrue à faire des sacrifices pour le développement, utilisation plus efficace de ressources humaines très motivées.</p>