

**CONFERENCE INTERNATIONALE  
SUR  
LE DEFI DU REDRESSEMENT ECONOMIQUE  
ET DU DEVELOPPEMENT ACCELERE DE L'AFRIQUE**

**15-19 juin 1987  
ABUJA, NIGERIA**

**RAPPORT SUR LA CONFERENCE INTERNATIONALE SUR LA  
CROISSANCE ET L'AJUSTEMENT STRUCTUREL EN AFRIQUE**

**par**

**Institut africain de développement  
économique et de planification**

**NATIONS UNIES  
COMMISSION ECONOMIQUE  
POUR L'AFRIQUE**



**Conférence internationale sur le défi  
du redressement économique et  
du développement accéléré de l'Afrique**

**Abuja (Nigéria), 15-19 juin 1987**

**RAPPORT SUR LA CONFERENCE INTERNATIONALE SUR LA  
CROISSANCE ET L'AJUSTEMENT STRUCTUREL EN AFRIQUE**

**par**

**Institut africain de développement  
économique et de planification**

NATIONS UNIES  
INSTITUT AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT  
ECONOMIQUE ET DE PLANIFICATION

D A K A R

RAPPORT SUR LA  
CONFERENCE INTERNATIONALE SUR  
LA CROISSANCE ET L'AJUSTEMENT STRUCTUREL EN AFRIQUE

Organisée par l'IDEP en collaboration avec la CEA  
DAKAR, SENEGAL  
4 - 5 Mai 1987

Préparé pour la Conférence Internationale sur l'Afrique  
"Le défi du Redressement Economique et du Développement Accéléré"  
tenue à Abuja, Nigeria, 15-19 juin 1987

## I - CONTEXTE

Les pays africains souffrent depuis quelques années d'une sécheresse prolongée ainsi que d'autres calamités naturelles qui ont eu des effets négatifs particulièrement profonds sur leurs économies en général, sur la croissance agricole et le niveau de leurs réserves alimentaires en particulier. L'ensemble de ces facteurs, associés à d'autres de caractère tant exogène qu'endogène, ont entraîné une baisse sensible de la croissance du revenu ainsi qu'une aggravation profonde des déséquilibres au niveau macro-économique.

La réaction de la communauté internationale à la crise économique actuelle de l'Afrique a été dans son ensemble positive. C'est ainsi que l'aide alimentaire d'urgence a été fournie avec promptitude et qu'une assistance accrue au développement pour le moyen terme est actuellement envisagée. L'étape la plus récente, dans le train de mesures prises au niveau international, a été sans contexte la Session Spéciale de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur la Crise Economique de l'Afrique.

Les faits qui précèdent ont fait ressortir la nécessité urgente de l'instauration, au niveau international, d'un dialogue sur les grandes questions relatives aux mesures à envisager ainsi qu'aux réformes devant favoriser et concilier la croissance en Afrique et les ajustements structurels qui s'imposent. La Session Spéciale de l'Assemblée Générale des Nations Unies a reconnu entre autres, le déficit extérieur de l'Afrique et convenu du niveau global des apports en ressources extérieures indispensables pour le moyen terme. Néanmoins, cette session ne pouvait servir de forum pour amorcer un dialogue sur l'ensemble des politiques requises. La présente conférence sur "La Croissance et l'Ajustement Structurel en Afrique" est conçue comme un premier pas vers l'instauration d'un tel dialogue entre responsables politiques africains de haut niveau et leurs homologues des institutions internationales ainsi que des organismes bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux.

La conférence a consacré quatre séances de travail à la discussion des questions de fond. La première séance a consisté en une revue de la "Situation Economique Actuelle de l'Afrique et des Perspectives d'avenir". Trois exposés ont servi d'introduction à la discussion. L'un présenté par l'IDEP évaluait la croissance passée en Afrique : la structure, les sources, les contraintes et les politiques futures applicables pour la croissance et l'ajustement structurel. Un autre, présenté par le FMI, traitait des perspectives à moyen terme. Le troisième présenté par la Banque Mondiale étudiait la question de l'ajustement et de la croissance en Afrique au Sud du Sahara. Cette séance a permis de définir le cadre analytique de la discussion qui a suivi et qui portait sur les politiques.

La seconde séance a traité du "Redressement Economique induit par la Croissance en Afrique : Perspectives et Politiques requises". Elle a permis d'apprécier la praticabilité d'une telle stratégie, puis d'étudier les facteurs et les politiques requis pour sa mise en oeuvre. Deux documents ont également été présentés à cette séance. Le premier de la Banque Mondiale, traitait des perspectives de la croissance agricole en Afrique et le second, plus particulièrement axé sur les politiques, traitait des politiques d'ajustement structurel requises pour la croissance agricole.

La troisième séance portait sur "Les Perspectives et les Politiques de Financement Applicables pour la Croissance et l'Ajustement structurel en Afrique". Deux documents ont constitué la base des discussions de cette séance. L'un, préparé par le FMI, abordait les questions de l'ajustement avec croissance en Afrique et particulièrement les obstacles à la croissance ainsi que les politiques requises pour les surmonter. Il examinait aussi le rôle du Fonds dans le financement de l'ajustement structurel en Afrique et en général. Le second document, préparé par la Banque Mondiale, définissait la conception qu'avait la Banque des moyens de politiques et des moyens financiers requis pour la

pour la croissance et l'ajustement structurel en Afrique. La quatrième séance a pris la forme d'une table ronde qui devait faire la synthèse des débats et formuler des propositions en vue d'une action future.

Pour permettre une discussion libre, la participation a été limitée. Les exposés de présentation des documents devaient être brefs et concis afin de donner le plus de place possible au dialogue entre décideurs.

La Conférence a réuni 35 participants et 13 Observateurs. 6 Gouvernements africains et 4 Institutions panafricaines/sous régionales y étaient représentés. Parmi les représentants de Gouvernements africains, on a noté, outre les Représentants d'Institutions africaines sous régionales, figuraient le Secrétaire Exécutif de la CEA, le Directeur de l'IDEP et le Gouverneur de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) etc., la présence de Ministres, de Conseillers Techniques de Présidents et de Gouverneurs de Banques Centrales notamment celles d'Egypte, du Ghana, de Guinée, du Nigeria, du Sénégal et de Tunisie. Parmi les Chefs d'Organisations Financières Internationales figuraient le Directeur Général Adjoint du FMI (M. R. ERB), un Vice Président de la Banque Mondiale (M. S. HUSAIN, ainsi que des fonctionnaires de haut niveau de la CEE, de la FAO, de la Coopération Française, de l'Agence Allemande de Coopération Technique (GTZ), de l'Overseas Development Institute (ODI), du PNUD, de l'USAID et du Département d'Etat américain et des Administrateurs africains du Fonds et de la Banque Mondiale. Une liste complète des participants est jointe en Annexe.

## II - ACTES DE LA CONFERENCE

La séance d'ouverture de la Conférence Internationale sur la Croissance et l'Ajustement Structurel en Afrique s'est tenue au Centre des Conférences de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), Dakar, Sénégal, le lundi 4 mai 1987. Le Gouvernement du Sénégal était représenté par Son Excellence M. Mamoudou TOURE, Ministre de l'Economie et des Finances. Trois orateurs sont intervenus au cours de cette séance : M. Abdoulaye FADIGA, Gouverneur de la BCEAO, M. Adebayo ADEDEJI, Secrétaire Exécutif de la CEA et Son Excellence, M. Famara Ibrahima SAGNA, Ministre du Développement Rural, Sénégal, intervenant au nom de Son Excellence, M. Abdou DIOUF, Président de la République du Sénégal, en remplacement de M. TOURE empêché par des obligations au niveau national.

1. M. Abdoulaye FADIGA, Gouverneur de la BCEAO, dans une brève allocution, a souhaité la bienvenue aux participants et a fait ressortir les faits suivants :

Il a noté avec satisfaction la participation d'éminentes personnalités venues des pays industrialisés et de pays africains, celle de hauts responsables d'Institutions financières internationales, qui témoignait de l'intérêt majeur que revêtait le thème de la Conférence. L'IDEP et la CEA co-organisateurs de la Conférence devaient être remerciés pour l'initiative qu'ils avaient prise à un moment si critique du développement de l'Afrique.

Depuis le début des années 1980, les Etats africains avaient dans leur grande majorité, entrepris des programmes d'ajustement par une maîtrise rigoureuse de la demande globale. Ces efforts appuyés dans la plupart des cas par les institutions financières bilatérales et multilatérales, n'ont pas été en mesure de produire pleinement leur fruit du fait d'un environnement international défavorable, caractérisé par le ralentissement de l'activité économique mondiale, la persistance de l'instabilité des marchés

internationaux, la chute prolongée et drastique des recettes d'exportation de produits primaires ainsi que le poids croissant de la dette. L'environnement extérieur ayant rendu intolérable l'impact des mesures d'ajustement classiques, une nouvelle approche s'avérerait donc indispensable.

Les pays africains, conscients de faire partie intégrante du monde actuel, se sont réjouis que la communauté internationale reconnaisse la nécessité d'une substitution de l'ajustement orienté vers la croissance à l'ajustement conçu comme une fin en soi. Ils ont également enregistré avec intérêt les propositions visant à trouver une solution viable au problème de l'endettement. Comme unanimement admis lors des récentes assises des instances dirigeantes des Institutions de Bretton Woods, le Plan Baker comportait des insuffisances. A cet égard, il a été souligné la nécessité de soutenir effectivement les efforts des pays en développement par des financements exceptionnels.

La présente rencontre sur la Croissance et l'Ajustement Structurel en Afrique venait donc à point nommé et serait sans conteste un cadre d'échanges fructueux pour la recherche de solutions concertées et imaginatives susceptibles de donner à l'économie africaine le souffle indispensable à la poursuite de son rétablissement.

2. M. Adebayo ADEDEJI, Secrétaire Exécutif de la CEA, a prononcé le discours d'introduction générale. Dans son exposé, a abordé les principaux points suivants :

Un réexamen de l'expérience africaine en matière de programmes d'ajustement structurel s'imposait de façon urgente en vue de donner des réponses claires au moins trois questions décisives, à savoir :

- Quels étaient les avantages réels éventuels des différents programmes d'ajustement structurel tentés par les différents pays africains ?



- Quels étaient les coûts sociaux, politiques et économiques transitoires et autres évitables et inévitables et comment minimiser leurs effets ?
- A qui bénéficieraient les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel en Afrique et quels étaient ceux qui en supportaient essentiellement le poids ?

L'importance de la présente réunion était liée au fait que les pays africains étaient sur le point d'entamer la deuxième année de la mise en oeuvre du Programme Prioritaire Africain de Redressement Economique de l'Afrique, 1986-1990 (PPAREA) et du Programme d'Action des Nations Unies pour le Redressement Economique de l'Afrique et le Développement (PAREDA). La nécessité de l'ajustement structurel n'était pas contestée et la controverse portait, semble-t-il, sur le contenu, le profil temporel de l'ajustement structurel, et les domaines sur lesquels l'accent devait être mis dans les différentes économies africaines.

Les programmes classiques d'ajustement structurel inspirés du FMI consistaient en un ensemble de politiques à court terme visant en général à la gestion de la demande, à la stimulation de l'offre et à l'ajustement des taux de change. On y trouvait en général, sous une forme ou sous une autre, des éléments constants tels que la dévaluation monétaire, la fixation de plafonds de déficits budgétaires, le gel des salaires, la réduction ou la suppression des subventions, la rationalisation des entreprises publiques, les réformes fiscales, la libéralisation des forces du marché, les stimulations au niveau des prix dans l'agriculture, le contrôle du crédit, l'ajustement des taux d'intérêt, etc.

L'examen à travers les indicateurs de performance des expériences des pays africains qui s'étaient lancés dans des programmes d'ajustement structurel entre 1980 et 1985, aboutit à un tableau mitigé de succès et d'échec. Parmi ces indicateurs de

performance figuraient la croissance du PIB par habitant, la croissance du crédit interne, l'inflation, les ajustements des taux de change et la situation de balance des paiements. L'expérience telle qu'elle apparaissait à ce jour indiquait, semblait-il, que tels qu'ils sont traditionnellement conçus et mis en oeuvre, les programmes d'ajustement structurel n'étaient peut être pas capables en soi de corriger certains et, à plus forte raison, tous les déséquilibres structurels des économies africaines. Ces déséquilibres s'étaient malheureusement souvent accentués et étendus. Le plus souvent les pays africains présentaient des faiblesses structurelles au plan tant interne (endogène), qu'au plan externe (exogène)

Au niveau interne, la structure économique était dominée par l'agriculture de subsistance de type pluvial qui ne comportait pas de liaisons internes significatives. Cette situation était aggravée par des rigidités institutionnelles, l'insuffisance des ressources humaines, les contraintes sociales et la fragilité des régimes politiques. En outre, il existait des facteurs externes sur lesquels les réformes internes initiées par les pays africains n'étaient "preneurs" de prix tant sur les marchés d'exportation que d'importation. Ils ne pouvaient en effet pas influencer sur la tendance croissante au protectionnisme des pays développés. Ils empruntaient à des taux d'intérêt internationaux élevés et étaient soumis aux fluctuations marquées et fréquentes des marchés monétaires et financiers.

Il n'était pas certain que les prescriptions du FMI puissent effectivement entraîner des ajustements des balances des paiements. Même si ces politiques entraînaient une réaction de l'offre, l'amélioration de la balance des paiements dépendrait en fait essentiellement des cours internationaux des produits de base. Il n'était en fait pas excessif d'imaginer une détérioration de la situation de balance des paiements en cas d'effondrement soudain des prix de ces produits ou de découverte de succédanés.

S'agissant des ajustements des taux de change et des effets de la dévaluation, l'expérience africaine ne semblait pas être conforme au modèle classique. Dans la plupart des pays africains, les exportations et, plus particulièrement, les importations étaient inélastiques par rapport aux prix d'où des perturbations des prix considérables et la nécessité, semble-t-il, de faire suivre une dévaluation par une autre ce qui entraînait une réaction en chaîne de pressions inflationnistes.

A la lumière de ce qui précède, on pourrait résumer comme suit les recommandations au plan des politiques et les directives s'imposant pour l'établissement de programmes d'ajustement structurels adaptés à l'Afrique. Premièrement, la mise en oeuvre des politiques d'ajustement structurel pourrait être plus effective dans un contexte de redressement et de croissance plutôt que dans un contexte de compression des dépenses. Deuxièmement, la réalisation de la croissance impliquait :

- l'accélération des taux de formation de capital dans des secteurs soigneusement choisis de l'économie africaine ;
- la diversification de la production et des échanges internes et intra-africains ;
- une coopération régionale accrue.

Tous ces éléments étaient repris de façon concrète et cohérente tant dans le PPARE que dans le NU-PAREDA.

3. Son Excellence M. Famara Ibrahima SAGNA, Ministre du Développement Rural, Sénégal, au nom de Son Excellence M. Abdou DIOUF, Président de la République du Sénégal, a déclaré ouverte la Conférence. Dans son allocution d'ouverture, M. Famara SAGNA, a passé en revue les grandes lignes du programme d'ajustement structurel actuellement en cours d'exécution au Sénégal. Ce programme comportait cinq volets principaux :

- La Nouvelle Politique Agricole, programme de deux ans visant à stimuler la production en vue de la génération de revenu pour améliorer le bien être et les conditions de vie des communautés rurales.
- La Nouvelle Politique Industrielle qui vise au redressement du secteur industriel. Certaines difficultés apparues pendant la mise en oeuvre de ce volet ont rendu nécessaire une révision du programme original qui a entraîné des changements profonds.
- Le développement des investissements du secteur public : il s'agit d'un programme de trois ans visant à assurer une certaine efficacité dans la mise en oeuvre des nouveaux investissements du secteur public.
- Réformes des entreprises publiques : Ce sont des réformes au plan de la gestion et autres réformes institutionnelles concernant les entreprises d'Etat. Elles doivent être mises en oeuvre avec l'assistance technique d'organismes extérieurs. Elles visent à assurer que les opérations des établissements parapublics ne compromettent pas la mise en oeuvre du programme général d'ajustement structurel.
- Le volet social : il consiste en un exercice de réduction des dépenses et de solutions des problèmes sociaux qui résultent du programme d'ajustement. L'assistance extérieure

sera recherchée pour la réinsertion des travailleurs déplacés dans d'autres secteurs de production.

### PREMIERE SEANCE

### SITUATION ECONOMIQUE ACTUELLE DE L'AFRIQUE

### ET PERSPECTIVES

Président : M. Adebayo ADEDEJI, Secrétaire Exécutif de la CEA

Trois documents ont été présentés au cours de cette séance par les trois orateurs suivants : M. Essam E. MONTASSER, Directeur de l'IDEP, M. Alassane D. OUATTARA, Directeur, Département Afrique du FMI, et M. S. Shahid HUSAIN, Vice-Président de la Banque Mondiale.

1. M. Essam MONTASSER a présenté le principal document de travail de la Conférence intitulé "Croissance et Ajustement Structurel en Afrique : Perspective Globale". Les points saillants de son exposé ont été les suivants :

Après avoir été marquée et soutenue au cours de la décennie des années 1960 et au début des années 1970, la croissance de l'économie africaine a connu une pause à partir du début des années 1980. Depuis, la performance de croissance de nombreux pays africains a été négative, ce qui a été une source de préoccupation pour nombre de responsables au niveau tant national qu'international et a rendu nécessaire une étude approfondie des facteurs à la base de cette évolution.

Au cours de la décennie de croissance soutenue élevée, les exportations de produits de base vers les principaux

partenaires commerciaux de l'Afrique, c'est-à-dire, vers les économies de marché développées, ont constitué la source principale de la croissance. C'est le taux des exportations de produits primaires qui a déterminé le niveau et le rythme des activités économiques. Au début des années 1970, toutefois, ce moteur traditionnel de la croissance a été défaillant, ce qui a entraîné un ralentissement constant de la croissance. Comme il fallait s'y attendre, cette évolution a fortement influé sur la croissance des économies africaines. Si la tendance actuelle se maintient, en ce qui concerne les marchés internationaux, la demande et les prix des exportations de produits de base, de nouvelles stratégies de développement devront être envisagées en vue de neutraliser ce facteur organique de base.

La seconde partie du document traite du rôle de l'agriculture en tant que source potentielle de croissance. Malgré la tendance marquée actuelle d'urbanisation et d'industrialisation en Afrique, l'économie africaine, et plus particulièrement l'économie subsaharienne, est encore essentiellement rurale et tributaire de l'agriculture. La base de ressources immenses de nombreux pays africains souligne le rôle potentiel important de l'agriculture dans la croissance. Les sécheresses et les famines qui ont récemment frappé certains pays africains ont mis en relief l'importance et l'urgence d'une accélération de la croissance agricole et ceci au niveau régional, (PPARE), qu'international (NU-PAREDA). Dans le contexte de cette évolution, plusieurs besoins impliqués au plan des politiques par la nécessité d'une accélération de la croissance globale ainsi que les inter-relations de celle-ci avec la croissance globale de l'économie ont été définis. Tout d'abord, l'accent doit être davantage mis sur l'équilibre sectoriel et la coopération régionale, échanges intra-régionaux inclus. D'autre part, l'investissement dans l'agriculture doit être accru. D'autres politiques doivent être envisagées en matière notamment de prix, de crédit, de commercialisation et d'infrastructures tant institutionnelles que matérielles. Les réformes fiscales revêtent également une certaine importance à cet égard.

La troisième partie du document traitait des politiques d'ajustement structurel actuellement mises en oeuvre dans la plupart des pays africains. Le cadre analytique dans lequel se situe la conception de ces politiques y est évalué. Dans le cadre de cette évaluation, il apparaît que la viabilité et l'efficacité de ces politiques en contexte africain, compte tenu des caractéristiques structurelles de l'Afrique, sont en deçà des prévisions. En conclusion, il est noté que bien que l'ajustement structurel soit une nécessité, les politiques qui permettent de le réaliser doivent prendre en considération les caractères structurels internes des économies africaines ainsi que les contraintes imposées par les facteurs, politiques et tendances externes.

2. M. Alassane D. OUATTARA a présenté le document intitulé "Perspectives Economiques de l'Afrique". Il a d'abord passé en revue l'évolution économique récente en Afrique et les facteurs qui ont influencé cette évolution, Il a ensuite étudié les implications des perspectives à court et moyen terme de l'Afrique, notamment de l'Afrique Subsaharienne. On peut résumer comme suit les principaux aspects abordés dans son document.

Ces dernières années, les pays d'Afrique ont enregistré de sérieux déséquilibres économiques et financiers, en particulier à la fin des années 70 et au début des années 80, ces déséquilibres ont été en partie le résultat de phénomènes exogènes défavorables, notamment la détérioration des termes de l'échange, le ralentissement de l'activité économique des pays industrialisés, le niveau élevé des taux d'intérêt internationaux et la montée du protectionnisme. L'impact des chocs extérieurs a été amplifié par la mise en oeuvre, dans nombre de pays, de politiques intérieures inadéquates : politiques budgétaires et monétaires, politiques de taux de change et de prix, et intensification des restrictions. Les faiblesses structurelles et les conséquences désastreuses des sécheresses répétées, en particulier dans la région du Sahel, ont encore compliqué cette situation

déjà difficile. La gravité des déséquilibres s'est traduite par des taux d'inflation élevés, d'importants déficits extérieurs courants et une forte baisse des taux de croissance économique réelle, et du revenu par habitant. En outre, tant la dette extérieure que les obligations au titre du service de cette dette ont atteint des niveaux intolérables.

Depuis le début des années 1980, un nombre croissant de pays africains poursuivaient des politiques d'ajustement appropriées destinées à réduire les déséquilibres intérieurs et extérieurs, à accroître les incitations à la production et à encourager la croissance économique et les exportations. De ce fait, des progrès ont été réalisés en Afrique Subsaharienne, en 1984-85, dans le cadre d'un certain nombre de programmes d'ajustement appuyés par le Fonds, au plan de la croissance du PIB, de l'inflation, du déficit du compte courant et de la dette. L'année 1986 a toutefois été une année difficile pour l'Afrique. Les termes de l'échange se sont dégradés, le montant des financements extérieurs disponibles a été limité, ce qui a entraîné la détérioration de la situation économique et financière.

Les perspectives économiques à court et moyen terme semblent sombres. Elles dépendront non seulement de l'environnement international, de l'évolution des termes de l'échange et des conditions climatiques mais aussi du rythme et de la qualité des programmes d'ajustement structurel. En ce qui concerne l'environnement international, les perspectives ne sont pas encourageantes. La croissance dans les pays industrialisés ne devant, selon les projections, s'accélérer que légèrement, on ne s'attend pas à un redressement significatif de la demande de produits de base exportés par l'Afrique. Les prix des produits primaires resteront sans doute faibles dans l'avenir immédiat, et ne s'amélioreront que modérément à moyen terme. En outre, selon les projections, le poids du service de la dette extérieure restera élevé.

Pour relever ces défis, des efforts concertés des pays d'Afrique eux-mêmes, des donateurs et des créanciers, et des



institutions multilatérales, notamment du Fonds Monétaire et de la Banque Mondiale, sont nécessaires. Les pays d'Afrique doivent persévérer dans la mise en oeuvre de vastes programmes d'ajustement, notamment de plans d'investissement bien conçus, visant à mobiliser des ressources intérieures additionnelles, à améliorer l'efficacité de l'allocation de ces ressources et à réduire les distorsions. Ces efforts devront être appuyés par des financements concessionnels suffisants de la part des donateurs et des créanciers et par la réduction du protectionnisme.

3. M. S. Shahid HUSAIN a présenté le document intitulé "Ajustement et Croissance en Afrique Subsaharienne". Dans son exposé, il a notamment mis l'accent sur les aspects suivants :

Le ralentissement de la croissance économique en Afrique Subsaharienne, au cours de la décennie écoulée, a été due manifestement à des facteurs exogènes tels que la sécheresse et la détérioration des termes de l'échange, mais aussi à l'environnement de politiques. De nombreux pays ont récemment entrepris des ajustements de leurs politiques dans des perspectives communes. Des pays comme le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Sénégal sont bien engagés dans ce processus. D'autres comme le Zaïre et la Zambie qui étaient en train de procéder à des transformations majeures sont retombés dans leurs anciennes difficultés. D'autres encore comme la Tanzanie et la République Centrafricaine viennent juste de se lancer. Il est bon de noter que ces nouvelles orientations au plan des politiques ont été courageusement adoptées, car malgré les possibilités nouvelles qu'elles offraient, elles impliquaient aussi de nouveaux dilemmes.

Ces programmes avaient principalement pour objet de ré-examiner le rôle de l'Etat dans l'économie. Dans la consolidation d'une économie en développement, l'Etat joue un rôle vital dans de nombreux domaines notamment en matière d'infrastructure, d'éducation, de santé, de population, de recherche agricole et d'écologie.

En matière d'infrastructure le déséquilibre passé entre les nouvelles constructions et la maintenance a entraîné une détérioration massive de l'infrastructure existante. Nombre de pays centrent maintenant leurs politiques sur la rénovation et la maintenance.

En matière d'éducation, l'accent au lieu d'être mis comme par le passé sur les options de coût supérieur, devra être mis sur l'amélioration de la rentabilité et la qualité. Par exemple, des dispositions doivent être prises pour la mise au point de matériaux d'enseignement au niveau primaire. Des options de coût moins élevé doivent être conçues, notamment au niveau secondaire et supérieur.

La santé et la population constituent également des domaines d'intervention décisifs de l'Etat. L'insuffisance des services de santé primaire a été aggravée par des politiques qui consistaient à concentrer les installations de protection sanitaire dans des hôpitaux urbains de coût élevé. Il fallait donc maintenant fixer comme priorités l'assurance d'un ensemble minimum de services de santé tels que la vaccination et autres soins de protection infantile et l'accès plus large aux services de santé primaire à base communautaire, notamment dans les zones rurales. En matière de population, le coût de diffusion d'informations sur la planification familiale par les collectivités locales et sur des initiatives communautaires et privées n'est pas considérable. Ce rôle devrait donc revenir au secteur public, en particulier dans les zones rurales où l'Etat est le plus grand fournisseur de soins de santé modernes.

Enfin, en matière d'écologie, on peut noter que la plupart des gouvernements ont admis que la déforestation constituait une menace mais les programmes de l'Etat, au niveau de la conception et de la mise en oeuvre sont encore loin d'être satisfaisants. Dans certaines parties du continent, il suffira peut être de fournir et de faire entretenir trois plants par famille rurale, mais dans des environnements plus hostiles, la reforestation devra être combinée à d'autres politiques notamment les politiques d'élevage, de peuplement des terres et d'irrigation.

Tous les domaines cités plus haut revêtent une importance décisive pour le développement et dans ces domaines rien ne pourra remplacer la participation de l'Etat ni l'initiative publique. L'expansion du secteur public ces deux dernières décennies a fait intervenir l'Etat dans des secteurs où l'initiative privée aurait pu obtenir de bons sinon de meilleurs résultats. Cette expansion a non seulement détourné l'Etat de ses fonctions vitales mais elle a également absorbé une somme considérable des ressources. Le second défi qu'impliquera ce réexamen du rôle de l'Etat, sera donc de situer l'exécution par l'Etat de ses fonctions vitales, dans le contexte d'une réduction globale de sa participation à la vie économique.

Cette mesure d'austérité tout en étant une nécessité pour l'ajustement et la croissance, pose de nombreux dilemmes. D'abord, il s'agira de savoir comment faciliter le transfert de la main d'oeuvre du secteur public dans les secteurs de production. Le Sénégal et la Ghana, par exemple, ont des programmes de réinsertion des fonctionnaires en surnombre. D'autre part, le secteur privé ne réagira que lentement dans les domaines où le gouvernement était actif. Ces deux problèmes devront être traités dans le contexte de l'environnement de politiques d'ajustement des différents pays.

Toutefois, le fait que l'Etat se concentre sur ses fonctions vitales et réduise son champ d'action, ne suffit pas à encourager la croissance et le développement. L'Etat devra offrir des stimulations à la production, Dans cette politique de stimulation, la conformisation des prix clés avec la réalité économique sera un élément décisif. Parmi ces prix clés figurent le taux de change, les taux d'intérêt et les prix aux producteurs dans le secteur agricole. En outre, le cadre institutionnel devra être amélioré pour la fourniture effective de services tels que services de commercialisation et transports. Et surtout l'Etat devra supprimer les contrôles et se consacrer essentiellement à la planification générale de l'économie et à l'élaboration de stratégies d'ensemble.

Discussion : Situation Economique Actuelle et  
Perspectives de l'Afrique

A la suite des exposés de présentation des trois documents, une discussion générale des principaux thèmes traités est intervenue. Elle a abouti aux principales conclusions suivantes :

1. La nécessité de l'ajustement structurel dans les économies africaines n'est pas contestée. Les gouvernements africains ont comme en témoigne la déclaration du PPARE, reconnu leur responsabilité dans la crise économique que traversaient leurs pays. Il reste à savoir si les partenaires de l'Afrique, 'est-à-dire les pays donateurs et la communauté financière internationale en général, sont aussi disposés à admettre leur responsabilité.
2. L'unanimité s'est faite sur la nature et les principales causes de la crise économique africaine. Les économies africaines sont en effet caractérisées par des déséquilibres économiques graves : croissance du revenu par habitant faible et négative, taux d'inflation élevés, déficits du compte courant importants et poids de la dette. Ces déséquilibres sont dans une large mesure dûs à des facteurs négatifs exogènes ; détérioration des termes de l'échange, ralentissement de la croissance dans les pays industrialisés, politiques de soutien de l'agriculture et montée du protectionnisme dans ces mêmes pays et taux d'intérêt internationaux élevés. L'impact de ces chocs extérieurs a été aggravé par l'application de politiques internes inefficaces - politiques monétaires, de taux de change et des prix - et par l'intensification des contrôles et des restrictions, situation qui a été rendue plus complexe par les faiblesses et les rigidités structurelles - goulots d'étranglement au niveau de la commercialisation et de la distribution, contraintes sociales, fragilité des régimes politiques, guerres civiles et aléas climatiques comme par exemple la récente sécheresse

et la désertification.

3. Des doutes ont été exprimés quant à la valeur de panacée des programmes d'ajustement structurel inspirés du FMI et à leur capacité de favoriser la croissance soutenue des économies africaines. il semble que par certains aspects, ces programmes ont des effets néfastes, à savoir :

- L'ajustement des taux de change et la dévaluation peuvent ne pas contribuer de façon efficace au redressement des balances des paiements parce que les importations et les exportations sont en général inélastiques par rapport aux prix. La facture d'importation peut, en régime de libéralisation des échanges rester élevée. Même si l'offre à l'exportation (le volume des exportations) peut être sensible à des stimulations prenant la forme d'augmentation des prix aux producteurs, dans certains cas, néanmoins, l'amélioration des balances des paiements dépend en fait de façon décisive des cours internationaux des produits. L'effondrement de ces cours ou la découverte de succédanés peuvent accentuer la détérioration des balances des paiements.
- L'expérience africaine ne semble pas se conformer au modèle classique si on considère les effets attendus des ajustements des taux de change et de la dévaluation. Une fois encore, les importations étant insensibles aux prix, la dévaluation entraîne des perturbations des prix et il semble qu'une dévaluation entraîne nécessairement une autre dévaluation ce qui aboutit à une réaction en chaîne de pressions inflationnistes.

4. Les exportations de produits de base ont, dans les années 1960 et le début des années 1970, été le moteur de la croissance des économies africaines. A cet égard, les perspectives à court et moyen terme sont plutôt sombres. En effet, selon les projections, la croissance dans les pays industrialisés ne devraient s'accélérer que très légèrement. Il ne fallait pas, par conséquent, s'attendre à un redressement significatif de la demande de produits de base d'exportation dont les prix resteront par conséquent probablement bas.
5. Puisque les exportations de produits de base ne peuvent plus jouer le rôle de moteur de la croissance, l'agriculture pourrait être considérée comme une source potentielle de croissance. L'économie africaine, et en particulier l'économie subsaharienne, sont encore essentiellement rurales et tributaires de l'agriculture. Une stratégie de croissance induite par l'agriculture impliquerait :
  - l'établissement d'un programme d'ensemble de réalisation de l'autosuffisance alimentaire du continent au plan des aliments de première nécessité ;
  - la production de matières premières pour alimenter le complexe industriel grandissant d'industries alimentaires, textiles et autres agro-industries ;
  - la conservation au moins, par les pays africains de leur part actuelle du marché des exportations de produits de base, à titre de source de devises ;
  - le développement des échanges intra-africains et inter-régionaux et de la coopération en vue de l'expansion du marché des produits agricoles.

6. L'ensemble de politiques souhaitables pour un programme d'ajustement structurel adapté a été défini de façon cohérente dans le PPARE sous formes de politiques de croissance spécifiques dans les secteurs prioritaires africains. L'exécution de ces politiques d'ajustement structurel sera mieux assurée dans un contexte de redressement et de croissance que dans un contexte de compression des dépenses. La réalisation de la croissance implique :

- l'accélération des taux de formation de capital dans les secteurs prioritaires définis dans le PPARE
- la diversification de la production et des échanges internes et intra-africains ;
- une coopération régionale accrue.

7. La contrainte à la croissance que constitue le problème de la dette et du service de la dette ne pourra être levée que par un réaménagement à long terme de la dette sur une base concessionnelle, plutôt que par les programmes ponctuels actuels établis sur une base annuelle.

8. Une action appropriée s'impose à la prochaine réunion du GATT en vue de la réalisation d'un accord global sur les produits tropicaux semblable au programme STABEX des ACP-CEE. Cette action devra tendre à la stabilisation des revenus issus des exportations de produits de base tropicaux face à la détérioration des termes de l'échange de ces produits.

9. Un réexamen du rôle de l'Etat est nécessaire pour lui permettre de soutenir effectivement la croissance et le développement économique. Dans ce contexte, l'Etat a des fonctions vitales, en matière notamment d'infrastructure, d'éducation, de santé, de population, de recherche agricole et d'écologie. Dans ces secteurs décisifs, la participation et

l'initiative de l'Etat sont irremplacables. Il faut par conséquent, que l'Etat se désengage dans tous les domaines où le secteur privé a un avantage comparatif de sorte que les fonctions vitales qui lui sont dévolues puissent être accomplies dans le contexte d'une réduction globale de sa place dans l'économie.



DEUXIEME SEANCE

REDRESSEMENT ECONOMIQUE INDUIT PAR L'AGRICULTURE EN

AFRIQUE : PERSPECTIVES ET POLITIQUES REQUISES

Président : Son Excellence, M. Famara Ibrahima SAGNA, Ministre du Développement Rural, (Chargé de l'Agriculture), Sénégal.

Deux documents ont été présentés à cette séance : le premier par M. Vijay S. VYAS, Conseiller Principal, Département des Questions et des Politiques Economiques, de l'Agriculture et du Développement Rural, Banque Mondiale et le second, par M. Simon COMMANDER, Overseas Development Institute (ODI), Londres.

1. M. Vijay S. VYAS a présenté le document intitulé : "Stimulation de la Croissance Agricole en Afrique Subsaharienne". Dans son exposé il a soulevé les principaux points suivants.

La réorganisation du secteur agricole par le biais de réformes des politiques permet de façon générale de créer les conditions requises pour la croissance à court terme de la production agricole. Toutefois, la croissance agricole soutenue ne peut être assurée que par des mesures à moyen et long terme.

Après 1980, la Banque Mondiale a progressivement abandonné les investissements-projets agricoles au profit des prêts destinés à appuyer des réformes des politiques à long terme et la mise en place d'institutions. Les principales formes que revêtent les prêts de ce genre continuent d'être les prêts pour ajustement agricole et les prêts pour ajustement structurel général qui comportent en général un volet agricole important. La plupart des prêts d'ajustement structurel consentis à l'Afrique consistent en la fourniture de crédits d'importation en échange de réformes des politiques et de réfor-

mes institutionnelles. Ces prêts ont pour objet d'appuyer des réformes en matière de régimes commerciaux, de droits de douane et de taux d'intérêt, de stimulation-prix et de désengagement des organisations parapubliques. Il faut noter que ces réformes des politiques qu'impliquent les prêts d'ajustement agricole jouent un rôle essentiel dans la création du climat requis pour la croissance. Elles ne suffisent pas en soi à assurer un développement agricole soutenu qui dépend de variables clés telles que :

(a) le progrès technologique, (b) le développement institutionnel et (c) une structure de marché efficace. Pour la plupart des pays de l'Afrique Subsaharienne, la stratégie agricole impliquant une forte intensité de capital et l'exploitation des vastes superficies de terre n'est pas une option applicable. La seule approche pratique au développement agricole à long terme en Afrique est le système d'agriculture à forte intensité de terre et de main d'oeuvre.

La technologie peut être considérée comme le principal "moteur de la croissance" dans l'agriculture. En cas d'option, pour une agriculture à forte intensité de terre et de main d'oeuvre, les technologies permettant l'augmentation des rendements seront d'une utilité croissante dans l'agriculture africaine. En contexte africain, la stratégie visant à l'augmentation des rendements cultureux se heurte aux principaux problèmes suivants : (i) faiblesse de la capacité de recherche, (ii) non disponibilité d'eau pour la production végétale aux périodes voulues, et (iii) utilisation insuffisante de l'énergie animale dans les exploitations. La qualité des unités de recherche nationales et des facteurs de production doit être urgemment améliorée. L'accent doit être également mis sur la fourniture régulière d'eau et pas nécessairement sur l'irrigation à grande échelle. Les résultats obtenus dans ce dernier domaine en Afrique Subsaharienne sont décevants si on considère, en particulier, le coût par unité de surface estimé être de l'ordre de 5.000 à 20.000 dollars E.U. dans une étude récente de la FAO. Enfin, dans de nombreuses parties

de l'Afrique, l'énergie animale offre encore un avantage comparatif par rapport aux tracteurs. Une étude a montré que, sur 17 projets qui ont tenté de passer directement de la houe au tracteur, en évitant la phase de la traction animale, seuls trois ont été couronnés de succès.

Les régimes fonciers qui jouent un rôle stratégique en Afrique Subsaharienne doivent être réexaminés. La sécurité de l'exploitation de la terre, et encore plus celle de la propriété, sont un facteur déterminant en ce qui concerne tant la réponse des agriculteurs aux stimulations au développement que leur volonté d'investir dans l'aménagement des terres. Les droits fonciers communaux et privés comportant tous deux des éléments du droit à la terre : droit d'utilisation, droit d'héritage, de vente ou de location, etc. Il serait bon et important que, lorsqu'une transformation institutionnelle est possible et que la propriété individuelle est officiellement reconnue, des titres fonciers soient accordés à tous les détenteurs de terre.

Une étude des systèmes de commercialisation des facteurs de production et des produits du secteur agricole doit également être effectuée.

En matière d'éducation, de recherche, d'infrastructure rurale et de santé, le secteur public joue un rôle décisif, car il s'agit de biens publics. Par contre, dans le domaine économique, en matière de production de biens agricoles, les entreprises privées et les coopératives paysannes bénéficient d'un avantage car elles réagissent directement aux signaux au niveau des prix et du marché. L'approche de la Banque au développement des systèmes de livraison a néanmoins été basée, dans les pays d'Afrique Subsaharienne, sur des considérations pragmatiques. Les objectifs des réformes ayant été définis comme étant la libéralisation des échanges et la privatisation des organismes publics, la Banque a aidé les emprunteurs à mettre en train ces réformes, à renforcer les institutions du secteur public existantes et à progresser peu à peu vers la privatisation compte tenu

des contraintes politiques, économiques et sociales des différents pays.

2. M. Simon COMMANDER a présenté le document intitulé : "Politiques d'Ajustement Structurel et Croissance Agricole en Afrique". Les principaux points abordés dans ce document sont les suivants :

Les économies de la grande majorité des pays africains au Sud du Sahara sont petites et ouvertes, avec un secteur agricole généralement prédominant. La dégradation de la performance de l'agriculture subsaharienne africaine a souvent été attribuée à l'inadéquation des politiques de prix et de commercialisation. C'est pourquoi, dans la plupart des programmes d'ajustement, la priorité a été accordée à la restructuration du cadre de stimulations par le biais de réformes en matière de prix, d'institutions et de commercialisation notamment.

L'insistance, dans ces programmes d'ajustement, sur la gestion macroéconomique, notamment sur les finances publiques et le contrôle des dépenses publiques, a eu des répercussions négatives sur certaines politiques du secteur agricole. La réduction et la suppression des subventionnement qui constituent un des éléments principaux de ces programmes ont eu des effets négatifs sur l'utilisation d'engrais, de pesticides et d'autres facteurs de production décisifs pour l'amélioration de la performance de l'agriculture africain subsaharienne.

La plupart des réformes au niveau des prix, réalisés dans le cadre des programmes d'ajustement, se justifient en fonction de la réaction de l'offre qu'elle suscite d'une part et en raison de l'avantage apparent que devrait impliquer un passage à la production marchande et en particulier à la production d'exportation. Deux études de cas permettront d'illustrer ceci. Ces études de cas contiennent en effet des résultats contradictoires. D'une part, lorsque, au Ghana, les prix au producteur du cacao se sont brusquement effondrés, il a fallu des accroissements

importants des prix réels pour enrayer la tendance à la baisse de la production et accroître les recettes publiques et, comme dans la théorie, lorsque les prix au producteur ont été élevés après 1983, les niveaux de production se sont élevés de plus de 35 %. D'autre part, au Soudan, l'effet de la dévaluation de 1978 sur la production des principales cultures d'exportation des principales cultures d'exportation suggère que l'hypothèse d'élasticité de l'offre peut ne pas toujours se justifier. En effet, la production de tous les biens d'exportation a baissé après 1978 et la dévaluation n'a très probablement pas ralenti cette baisse. La production est, au contraire, restée largement tributaire d'autres facteurs, à savoir, le climat, les pénuries, de facteurs de production, les goulots d'étranglement au niveau des transports, les problèmes d'offre d'énergie et surtout les pénuries de main d'oeuvre dans les saisons de pointe.

Un examen des réactions de l'offre globale aux variations de prix révèle, de façon générale, des estimations de l'élasticité-prix peu élevées. Une étude empirique portant sur la période de 1972-1981, couvrant neuf pays de l'Afrique au Sud du Sahara, a abouti à des estimations statistiquement significatives d'élasticité de 0,2 au maximum pour deux seulement des neuf pays. Les autres élasticité-prix à court terme se situaient entre 0,2 et 0,4 alors que celles à long terme étaient comprises entre 0,6 et 1,8. Avec des élasticité-prix de cet ordre, il est nécessairement évident que toute politique qui restera quasi entièrement dépendante des variations des prix pour la réalisation de la croissance ne sera pas couronnée de succès.

L'application mécanique de la politique des prix dans le processus de réforme comporte d'autres dangers si d'autres facteurs tels que les gains en devises, les recettes publiques, la distribution du revenu ne sont pas pris en considération. Ceci est d'autant plus vrai lorsque les réformes des prix sont instituées de façon partielle. C'est ce problème qui a été étudié dans une analyse multi-marchés effectuée pour le Sénégal. Le principal problème soulevé au plan des politiques dans cette analyse concerne

l'équilibre relatif entre la principale culture de subsistance, le mil, et la principale culture source de recettes à l'exportation, l'arachide. Un des éléments de la Nouvelle Politique Agricole du Gouvernement sénégalais est l'accroissement de la commercialisation du mil pour le substituer au riz importé. Cet objectif doit être réalisé en supprimant les subventionnements des prix de l'arachide et en les transférant au mil. Il est prouvé que lorsque les prix de l'arachide baissent et que ceux des engrais s'accroissent, les gains à l'exportations des produits agricoles fléchissent également et le déficit de l'Etat dans l'agriculture s'accroît. Et surtout ces variations des prix entraîneront des redistributions des recettes régionales aux dépens particulièrement du bassin arachidier central. D'autre part, la hausse des prix des engrais - initiatives prises par le Sénégal dans le cadre de ses politiques actuelles - entraîne comme prévu des baisses générales sensibles du revenu réel qui, encore une fois, sont plus prononcées dans la région arachidière.

Les contraintes au plan des prix et de la demande globaux posent également problème. On peut noter que les termes de l'échange de l'Afrique subsaharienne, bien que sujets à des variations, se sont largement détériorés entre 1968 et 1986. De plus, les projections actuelles suggèrent une persistance de cette baisse des prix des produits de base. Bref, il est peu probable que l'expansion de la production des exportations traditionnelles de produits de base constitue à long terme une solution tant en termes de gains en devises qu'en tant que stratégie spécifique dans le secteur agricole.

L'impact des interventions au niveau des prix sur la production agricole sera limité si certaines conditions ne sont pas réunies. D'abord, les réactions de l'offre sont freinées non seulement par des contraintes climatiques, mais aussi par des facteurs institutionnels et infrastructurels. Dans un nombre malheureusement grand de pays, la guerre civile constitue un facteur de plus. Ensuite, les niveaux de productivité sont relativement bas en raison de l'absence de technologies susceptibles d'accroître la productivité, du fait notamment de la difficulté d'accès aux facteurs de production, aux services de vulgarisation, au crédit, etc. La contrainte institu-

tionnelle peut être atténuée par un désengagement des organismes parapublics au niveau de la commercialisation et de la distribution ou dans les secteurs où la privatisation est praticable. La question de la productivité agricole peut être résolue grâce à la recherche agricole, par la prise en charge par des institutions publiques de la diffusion de nouvelles pratiques culturelles et de nouvelles technologies et par l'adoption accélérée de la traction animale.

Discussion : Redressement Economique induit par l'agriculture en Afrique : Perspectives et Politiques requises

Après la présentation formelle des deux documents, la parole a été donnée aux participants dans le cadre d'une discussion libre dont les principales conclusions ont été les suivantes :

1. Les généralisations devaient être évitées en ce qui concerne les problèmes de l'agriculture africaine en général et leurs solutions, du fait notamment des disparités entre pays. ces disparités se situent au niveau :

- du cadre institutionnel
- de l'infrastructure et des facteurs de production, à savoir l'eau, les pesticides et les engrais
- de l'accessibilité du crédit agricole à des taux d'intérêt corrects
- des contraintes au plan des facteurs, notamment du plan de la main d'oeuvre qualifiée pour la gestion des exploitations modernes utilisant du matériel moderne
- de l'accessibilité au crédit externe pour satisfaire les besoins qu'impliquent les cultures vivaces

Le plafond du déficit fixé dans les programmes d'ajustement conventionnels ne tient pas compte des besoins de capital

et de facteurs de production (~~engrais~~, pesticides). Tout programme d'ajustement structurel devrait donc prévoir des financements pour les facteurs de production agricole et le capital.

3. La productivité agricole de même que la croissance et le développement agricoles sont fortement tributaires des quatre facteurs, à savoir, les stimulations, la disponibilité des facteurs de production au moment requis les données et les institutions, auxquels il faut ajouter la disponibilité de technologie appropriée, qui implique une recherche adaptive et appliquée dans des zones agro-écologiques spécifiques, une stratégie de gestion des ressources hydrauliques et la substitution de la traction ou énergie animale à la main d'oeuvre humaine.
4. La création ou la consolidation des instituts de recherche agricole doit être un poste prioritaire dans l'attribution de financements agricoles. Il est malheureux que ces instituts soient actuellement financés grâce à la générosité de donateurs étrangers. La "révolution verte" asiatique était basée sur la découverte, au plan de la technologie de production, de variétés à fort rendement d'une seule culture, le riz. Il faut en Afrique réaliser une découverte scientifique similaire pour au moins cinq cultures vivrières de base dans le cadre d'une révolution dite "brune" pour pouvoir tenir compte des habitudes alimentaires hétérogènes des différentes sous régions.
5. L'Afrique connaît une crise alimentaire, le taux de croissance de la production alimentaire étant bien inférieur au taux de croissance démographique. Les habitudes alimentaires héritées de l'époque coloniale aggravent le problème et elles obligent à utiliser pour les importations alimentaires des ressources qui auraient pu être utilisées pour des importations de biens d'équipements et de biens



intermédiaires nécessaires pour le développement. Les habitudes alimentaires doivent par conséquent être changées pour assurer la sécurité et l'autosuffisance alimentaire en Afrique. Les moyens nécessaires pour la réalisation de ces objectifs doivent être recherchés.

6. Les régimes fonciers et les droits en matière d'eau posent des problèmes qui entravent la croissance agricole. L'exemple du réseau fluvial de la Gézireh au Soudan, où les droits fonciers et hydrauliques sont partagés de façon communale, pourraient constituer un modèle à suivre.
7. L'adoption d'une politique générale de gestion des eaux prévoyant l'assainissement des terres et la petite irrigation s'impose à la place des grands projets d'irrigation sur lesquels on insiste tant actuellement. L'agriculture africaine est en grande partie de type pluvial. Les faits montrent que le facteur principal du ralentissement de la croissance de l'agriculture en Afrique est la non disponibilité d'eau aux périodes requises. Donc la solution consisterait essentiellement à trouver une technologie qui puisse assurer une alimentation en eau tout au long de l'année et dans des quantités suffisantes.
8. Le coût estimé de l'agriculture irriguée est une contrainte majeure à la croissance agricole. Les procédures d'estimation des coûts des grandes firmes de consultation technique ont soulevé de nombreuses objections et il a été noté que ces estimations avaient tendance à décourager de nombreux gouvernements africains d'entreprendre des projets d'irrigation. Le Sénégal avait eu l'occasion d'employer le génie militaire dans les travaux d'assainissement des terres et d'irrigation dans le bassin du fleuve Sénégal. Les coûts de ces travaux ont été de ce fait considérablement réduits et se sont élevés à 300.000 Francs CFA l'hectare au lieu du coût de 3 millions de francs CFA estimé

par les firmes de consultation étrangère. L'utilisation du génie militaire ou d'autres moyens réducteurs des coûts permettraient l'irrigation à grande échelle dans l'agriculture africaine.

TROISIEME SEANCE

PERSPECTIVES ET POLITIQUES DE FINANCEMENT APPLICABLES

POUR LA CROISSANCE ET L'AJUSTEMENT STRUCTUREL EN AFRIQUE

Président : Son Excellence M. Kalu I. KALU, Ministre de la  
Planification Nationale, Nigéria

Deux orateurs ont fait les exposés d'introduction de cette séance, à savoir M. Richard D. ERB, Directeur Général Adjoint du FMI et M. S. Shahid HUSAIN, Vice-Président de la Banque Mondiale.

1. M. Richard D. ERB a fait un exposé sur le financement par le FMI des programmes d'ajustement structurel en Afrique. Il a abordé les principaux points suivants..

De façon générale, tous les programmes appuyés par le Fonds mettent l'accent sur la nécessité d'adopter une politique intégrée impliquant les principales variables économiques et l'approche appliquée n'est plus l'approche monétaire stricte des années 1960. Les programmes mettent l'accent sur des agrégats financiers tels que le crédit interne, les besoins d'emprunt du secteur public et la dette extérieure ainsi que les taux de change, les taux d'intérêt, etc., et dans certains cas les prix des produits qui influent de façon sensible sur les finances publiques et le commerce extérieur d'un pays.

Lors de la conception d'un programme d'ajustement, le Fonds prend en considération la totalité de ces objectifs et s'assure de leur cohérence à court, moyen et long terme. C'est ainsi que le Fonds contrôle la mise en oeuvre de l'ajustement et l'évolution des perspectives de croissance. Il tient également compte des implications au plan social, politique et au plan de la distribution.

Au cours de la période pour laquelle un pays a bénéficié d'un crédit "stand-by" ou d'une facilité élargie pour appuyer son programme d'ajustement, sa performance globale est mesurée à partir de certains critères de performance. Ces critères sont en général les mêmes pour tous les pays membres -Amérique latine, Asie, Afrique ; des objectifs spécifiques sont toutefois habituellement recommandés pour chaque pays particulier. Le choix des critères est dicté par plusieurs considérations dont notamment la structure économique et institutionnelle du pays, la disponibilité de données et la nécessité de se concentrer sur des variables macroéconomiques de caractère général.

Le Fonds gère un certain nombre de facilités dont entre autres les accords de crédit "stand-by", le système de financement compensatoire, le système des stocks régulateurs et récemment le système d'ajustement structurel. Le système d'ajustement structurel a été mis en place en mars 1986 à titre d'assistance concessionnelle aux balances des paiements des pays en développement à faible revenu. Cette facilité est accordée à un taux d'intérêt de 1/2 de 1 % et comporte un différé de 5 ans avec remboursements semestriels dans les cinq ans qui suivent. Tout membre, pouvant prétendre à la facilité d'ajustement structurel, doit élaborer un cadre de politiques à moyen terme définissant les principaux objectifs et les politiques sous forme d'un programme triennal d'ajustement structurel. Il faut souligner que la plupart des pays de l'Afrique au sud du Sahara appartiennent à la catégorie des pays à faible revenu et peuvent par conséquent prétendre à des prêts d'ajustement structurel.

2. M.S. Shahid HUSAIN a présenté un document sur "Les besoins de Financements de l'Afrique au Sud du Sahara". Dans son exposé il a abordé les principaux aspects suivants.

Dans un document antérieur présenté dans le cadre de la première séance de la conférence, document intitulé "Ajustement et Croissance en Afrique Subsaharienne", il avait souligné la nécessité

d'une réduction du rôle de l'Etat qui devait se concentrer sur des activités vitales, la poursuite de ces activités importantes à savoir la rénovation de l'infrastructure, les programmes transitoires de réinsertion des agents de l'Etat en surnombre, la protection de l'environnement et l'investissement humain dans des domaines de la santé, de la population et de l'éducation, nécessitent encore d'importantes quantités de ressources. Des ressources sont également nécessaires pour permettre à l'Etat d'investir dans les secteurs agricoles et industriels naissants et d'appuyer les importations de facteurs de production. Et surtout, des ressources extérieures sont requises pour éviter le retour à l'intervention sur le marché et à des régimes de taux de change officiels surévalués qui impliquerait une rareté de devises.

Il est d'importance primordiale que les nouveaux programmes de politiques conçus pour remédier aux échecs du passé bénéficient d'appuis financiers. Le recours au financement extérieur pourrait et devrait faciliter le processus d'ajustement. La part de l'investissement financée par l'épargne interne ne représente encore qu'une faible portion de l'investissement global dans les pays d'Afrique au sud du Sahara et plus particulièrement dans les pays à faible revenu. La Banque a par conséquent estimé que, dans la période de 1986-90, environ 11 milliards de dollars EU seront nécessaires pour soutenir de façon adéquate le développement des pays à faible revenu d'Afrique sub-saharienne.

La Banque a pris les devants en créant un fonds IDA (Association Internationale de Développement) de ressources concessionnelles et la facilité spéciale pour l'Afrique à l'intention des pays à faible revenu d'Afrique sub-saharienne. Dans l'immédiat et dans le moyen terme, néanmoins, ces ressources ne suffisent pas. Les flux de capitaux nets destinés à ces pays ont baissé en 1986 du fait de la réduction des prêts publics non concessionnels (y compris ceux du FMI) et des prêts privés nets. En outre, selon les projections, les flux d'aide concessionnelle devront être accrus en 1988-90 pour assurer la croissance de ces économies malgré la détérioration prévue des conditions extérieures.

Sur la base des disponibilités en ressources actuellement connues, des flux d'aide concessionnelle annuelle additionnels alimentés par des sources tant bilatérales que multilatérales seront nécessaires. La reconstitution des ressources de l'IDA de la Banque Mondiale, constituerait une solution à cet égard de même que la facilité d'ajustement structurel récemment créée par le FMI et largement accessible à des conditions très favorables aux pays africains. Mais des efforts plus grands devront être faits par les bailleurs de fonds bilatéraux.

Le problème des financements extérieurs ne se pose pas seulement en termes de flux nouveaux mais également en termes de solution des problèmes de la dette extérieure. L'allègement de l'aide et de la dette doit être harmonisé. Tout accroissement de l'aide et des gains à l'exportation doit être utilisé pour soutenir la croissance et le développement et non pour réduire la nécessité d'allègement de la dette. Les conditions appliquées en matière de financements extérieurs sont aussi un facteur décisif. Etant donné la situation budgétaire difficile que connaissent la plupart des pays, la concessionnalité revêt une importance primordiale si l'objectif est non seulement de répondre aux besoins courant de ressources mais aussi d'éviter une détérioration future de la situation du service de la dette. Le caractère multilatéral grandissant du service de la dette, créances du FMI incluses, est un facteur qui vient entraver les efforts de solution du problème de la dette car il ne peut être résolu par un rééchelonnement. Etant donné notamment le désir de la communauté internationale de voir le FMI demeurer un prêteur à court terme, les plans de financement des créanciers publics devront tenir compte des implications du service de la dette.

Ceci soulève le problème de l'importance d'un accroissement de la part de l'assistance non liée à des projets dans la combinaison de financements. Cette forme d'assistance est décisive non seulement au plan du service de la dette mais aussi en termes d'aide générale d'appui à la réorganisation et à la réorientation des

secteurs productifs. L'aide tant bilatérale que multilatérale doit être réorientée dans cette direction. Cela n'exclue cependant pas le financement de projets de développement à long terme dans le domaine de l'éducation, de la santé et de l'environnement par exemple. Le problème qui se pose à ce niveau est principalement un problème de coordination de l'aide et à cet égard les donateurs comme les bénéficiaires d'aide doivent coopérer.

Enfin, dans les pays à revenu moyen en particulier, les banques commerciales doivent intervenir et s'associer à l'effort des pays qui entreprennent des politiques d'ajustement en vue de relancer la croissance. Le soutien financier solide de la Banque et d'autres sources d'aide concessionnelle doit être doublé d'un effort égal des sources privées et bancaires bilatérales et autres.

Discussion : Perspectives et politiques de financement applicables pour la croissance et l'ajustement structurel en Afrique.

Après les deux exposés formels des deux cadres de haut niveau du Fonds et de la Banque, la parole a été donnée aux participants pour recueillir leurs commentaires, critiques et observations. Les principales conclusions auxquelles a abouti la discussion se présentent comme suit.

1. Le sentiment général a été que les conditionalités du Fonds impliquaient l'application de critères déterminés d'avance pour l'évaluation du degré de réalisation d'objectifs quantitatifs mécaniques, critères qui étaient appliqués indistinctement à tous les pays. En réponse, le représentant du Fonds a confirmé, que dans l'ensemble le programme du Fonds se conformait à des principes de performance préétablis mais que la combinaison réelle d'objectifs quantitatifs était spécifique à chaque pays. Un consensus s'est dégagé, à savoir que les objectifs

quantitatifs devaient être évités sauf là où ils étaient appuyés par une recherche empirique solide.

2. Les participants ont été unanimement d'accord sur le fait que les contraintes majeures à la croissance autosoutenue des économies africaines était le poids de la dette et les transferts nets de capital. Les participants ont dans l'ensemble manifesté une certaine inquiétude en ce qui concernait les modalités de financement, notamment en ce qui concernait l'efficacité des rééchelonnements et la structure des conditions de ces rééchelonnements. Ils ont également souligné que le crédit à court terme devait être abandonné au profit du crédit à long terme, à différés plus longs, pour relancer la croissance des économies africaines.
3. Le financement concessionnel à long terme a été estimé décisif pour la réalisation simultanée de la croissance et de l'ajustement structurel. Les ressources de l'IDA et la facilité spéciale de la Banque pour l'Afrique ainsi que la facilité d'ajustement structurel du Fonds représentaient des sources d'aide concessionnelle intéressantes. Toutefois, dans l'immédiat et dans le moyen terme, ces ressources ne suffisaient pas. Des flux d'aide concessionnelle annuelle additionnels en provenance d'autres sources bilatérales et multilatérales étaient nécessaires.
4. Il était également urgent nécessaire d'élever le niveau de mobilisation de ressources internes par des réformes financières, institutionnelles et fiscales et autres. Les politiques de taux d'intérêt réel positif élevé pouvaient stimuler l'expansion des opérations des agences des banques, le développement des banques rurales et mobiles ainsi que la simplification des procédures de dépôt, de retrait et d'emprunt, et faciliter la mobilisation de l'épargne intérieure. Des réformes institutionnelles tendant, entre



autres, à s'imposer pour la mobilisation de l'épargne. Des réformes étaient également nécessaires en matière d'administration et de collecte des impôts de même qu'un élargissement de la base fiscale par l'addition d'un impôt foncier et d'autres impôts, en vue de l'accroissement de l'épargne publique.

5. Dans les pays à revenu moyen (Nigéria, Côte d'Ivoire, Kenya, etc.) qui n'ont pas accès au financement concessionnel, les banques commerciales devaient être amenées à s'associer pleinement aux efforts des pays qui entreprenaient des programmes d'ajustement en vue de la relance de la croissance de leurs économies. Les banques de crédit exportation/importation et les organisations spécialisées dans le financement du commerce international représentaient d'autres sources possibles.
6. La question de la privatisation et du désengagement de l'Etat a été largement débattue. Les conclusions essentielles de ce débat sont les suivantes. Lors de l'élaboration des codes d'investissement, les différentes stimulations fiscales et leurs implications en termes de pertes de recettes fiscales devaient être prises en considération. Une évaluation comparée des avantages des investissements étrangers d'une part, et d'autre part des paiements au titre des dividendes et des rapatriements de profits qu'impliquent ces investissements, devra être effectuée. Enfin la privatisation ne devraient pas nécessairement impliquer la reprise des entreprises publique par des multinationales étrangères. Il serait possible d'envisager la reprise de ces entreprises par des autochtones dans le cadre d'un programme de stimulation de la croissance de l'entreprise locale.

#### SECTION IV

##### POLITIQUES ET REFORMES REQUISES POUR LA CROISSANCE ET

##### L'AJUSTEMENT STRUCTUREL EN AFRIQUE ET RECOMMANDATIONS

Président : M. Essam MONTASSER, Directeur de l'IDEP

La séance finale a rassemblé autour d'une table ronde 8 participants qui devaient dégager de la conférence de deux jours sur la croissance et l'ajustement structurel en Afrique les principales réformes nécessaires au plan des politiques et des recommandations. Outre le président, les personnalités suivantes ont participé à la table ronde :

- M. Ahmed ABDALLAH, Administrateur, FMI
- M. Patrice BUGEMBE, Division de la recherche et de la planification socio-économique, CEA
- M. Hansjorg ELSHORST, Directeur, Agence allemande de coopération technique (GTZ)
- M. Richard ERB D., Directeur Général Adjoint, FMI
- M. Abdoulaye FADIGA, Gouverneur, BCEAO
- M. S. Shahid HUSAIN, Vice-Président, Banque Mondiale
- Son Excellence M. Kalu I. KALU, Ministre de la planification nationale, Nigéria

Après un bref exposé de chacun des membres de la table ronde, la discussion générale a été ouverte. Les principales conclusions qui se sont dégagées peuvent être résumées comme suit.

1. L'élaboration des programmes d'ajustement structurel des pays africains incombe aux gouvernements de ces pays. Consciente de cela, le Nigéria comme la Tunisie ont eux-mêmes élaboré les programmes qu'ils ont présenté dans le cadre des négociations avec le FMI/Banque Mondiale et d'autres organisations de financement bilatéral et multilatéral. Hormis quelques cas, peu nombreux, il ne s'agit en fait pas de négociations réelles puisque l'une des parties (le pays d'Afrique subsaharienne) n'a rien à offrir et qu'à cette occasion le FMI donne une recette en y adjoignant ses propres conditions.

2. La préparation d'un programme d'ajustement structurel en vue de la croissance est une responsabilité nationale. L'Etat devrait définir l'orientation politique pour la détermination des buts et objectifs du programme. Les techniciens seraient ensuite mobilisés pour traduire ces objectifs en un plan ou programme national. L'IDEP et la CEA devraient propager cette idée et créer la capacité technique nécessaire pour la fourniture de services consultatifs aux gouvernements africains dans ce domaine. Les principales institutions panafricaines (IDEP, CEA, BAD et autres) devraient collaborer pour l'élaboration de programmes d'ajustement structurel axés sur la croissance, qui puissent répondre aux besoins et aux aspirations des gouvernements et des peuples africains et puissent **les aider dans les négociations** d'importance vitale avec les bailleurs de fonds et la communauté internationale.

3. Les ajustements structurels sont une nécessité absolue pour les pays africains qui connaissent des déséquilibre internes et **externes et qui veulent les corriger**. Les facteurs exogènes jouent un rôle important dans l'apparition et la persistance de la stagnation et d'une croissance négative qu'entraînent ces déséquilibres. Le facteur principal à cet égard est la détérioration séculaire des prix des exportations de produits de base. La baisse tendancielle de ces prix résulte de la faible croissance de la demande industrielle de produits de base, de la montée du protectionnisme et des subventionnements agricoles dans les pays

de l'OCDE ainsi que de l'utilisation croissante de succédanés dans les industries utilisant des produits de base. Des réformes des politiques sont donc nécessaires, dans les économies africaines, pour lutter contre cette dépendance à l'égard des exportations de produits de base en tant que moteur de la croissance. Ces réformes impliquent l'introversion du développement par l'établissement d'industries agro-alimentaires et par des échanges et une coopération intra-africains et inerrégionaux plus effectifs.

4. La détérioration de la performance de croissance des pays africains a été aggravée par des contraintes internes. Pendant de nombreuses années, les économies de ces pays ont subi les effets de transformations politiques et sociales et de politiques budgétaires, monétaires, de taux de change, des prix et autres. La croissance exige un accroissement de l'épargne intérieure et de l'investissement. Lorsque les ressources extérieures ne sont pas disponibles, la consommation doit être réduite au profit d'un accroissement des dépenses d'équipement. L'épargne intérieure peut également être mobilisée par l'application de taux d'intérêt réels positifs élevés, l'ouverture de banques rurales et mobiles ainsi que par le biais en matière, notamment, d'administration et de recouvrement des impôts.

5. En matière d'agriculture, l'utilisation des terres et de la main d'oeuvre doit être davantage intensifiée et l'accent être mis sur les technologies susceptibles d'augmenter les rendements. Au plan des politiques, une des recommandations formulées tend à l'adoption d'une politique globale de gestion des eaux pouvant assurer la fourniture, tout au long de l'année, d'eau en quantités suffisantes. Certaines réformes de la structure sociale et des régimes fonciers s'imposent pour assurer la sécurité des paysans dans l'exploitation de la terre, à défaut de la sécurité de la propriété.

6. Les participants ont eu le sentiment qu'il existait un syndrome "nous/eux" d'opposition dans les relations entre gouver-

nements et organismes bailleurs de fonds et communauté internationale d'autre part. Un consensus s'est, semble-t-il, néanmoins dégagé pendant la séance de clôture, toutes les parties ayant manifesté leur volonté de coopération étroite et de solidarité. Il a été souligné que les gouvernements africains étaient actionnaires de la Banque et du Fonds et que les deux institutions avaient pour mandat de promouvoir le développement dans le monde, y compris dans la région subsaharienne la moins développée qui faisait partie intégrante d'un tout. Il a été noté que les financements concessionnels de la Banque, du Fonds, et d'autres sources multilatérales et bilatérales ainsi que des banques commerciales devaient être urgentement accrus. La possibilité d'un recyclage des excédents des balances de paiements du Japon et de l'Allemagne a été également envisagée pour le financement, à des conditions très favorables, de la dette et du développement de l'Afrique.

### III - CONCLUSION

Ces remarques et ces conclusions sur la réforme des politiques en vue de la croissance et de l'ajustement structurel en Afrique serviront de matière et de cadre à la recherche future, au plan opérationnel notamment. L'IDEP a commencé à installer une capacité en vue d'une recherche systématique dans ce domaine. Pour que cet effort soit le plus rentable possible pour les gouvernements et les peuples africains, l'IDEP devra collaborer largement avec la CEA, la BAD et d'autres institutions régionales africaines en vue de l'élaboration d'une stratégie commune. La capacité qu'il est envisagé d'installer pour la conception de programmes adaptés d'ajustement avec croissance sera un appui pour les gouvernements africains dans leur effort de réforme des politiques, d'ajustement, de transformation structurelle et de croissance soutenue.

Il est à espérer que les gouvernements africains prêteront un appui total à cette entreprise en utilisant les services offerts. Il est également prévu que les organisations internationales d'aide telles que la Banque Mondiale et le Fonds soutiendront cet effort en s'associant pleinement à l'élaboration de stratégies d'ajustement plus adaptées aux contextes.

(i)

ANNEXE / APPENDIX

CONFERENCE SUR "CROISSANCE ET AJUSTEMENT STRUCTUREL EN AFRIQUE"  
CONFERENCE ON "GROWTH AND STRUCTURAL ADJUSTMENT IN AFRICA"

Liste des participants/List of Participants  
(Par ordre alphabétique/In alphabetical order)

Participants

Ahmed ABDALLAH, Executive Director, IMF;

Adebayo ADEDEJI, Executive Secretary of ECA, Chairman  
of Governing Council of IDEP;

K.B. AMISSAH-ARTHUR, Under Secretary of Ministry of Finance  
and Economic Planning, Ghana;

Mohamed BOUAOUAJA, Conseiller Economique du Premier Ministre  
de la République Tunisienne;

Patric BUGEMBE, Socio-Economic Research and Planning  
Division, ECA;

Mary K. BUSH, Alternate Executive Director, IMF;

Simon COMMANDER, Overseas Development Institute (ODI),  
London, England;

Osama EL-BAT, Special Adviser to the President of the  
Arab Republic of Egypt;

Hansjörg ELSHORST, Manager, German Agency for Technical  
Cooperation (GTZ), Federal Republic of Germany;

Richard D. ERB, Deputy Managing Director, IMF;

Abdoulaye FADIGA, Gouverneur de la Banque Centrale des Etats  
de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO);

(ii)

Serge DEGAILLAIX, Chef du Service des Etudes financières et  
Coordination géographique, Ministère de la Coopération, France;

S. Shahid HUSAIN, Vice-President, the World Bank;

Kalu I. KALU, Minister of National Planning, Nigeria;

Moustapha KASSE, Directeur du CREA, Université de Dakar;

Kenneth KING, Officer-in-charge, Bureau for Programme Policy  
and Evaluation, UNDP, New York;

Harold LUBELL, Program Officer, USAID/Sénégal;

M.I. MAHMOUD, Director of Research, African Centre for  
Monetary Studies (ACMS), Dakar;

Essam MONTASSER, Director, United Nations African Institute  
for Economic Development and Planning (IDEP);

Franco NICORA, Chef de la Division, Direction Générale du  
Développement, CEE, Bruxelles;

Antoine NKODIA, Sous-chef de Service à la Balance des Paiements,  
Banque des Etats de l'Afrique Centrale, Yaoundé;

D. NORSE, Senior Policy and Planning Coordinator, Agriculture  
Department, FAO, Rome;

Saleh NSOULI, Division Chief, African Department, IMF;

Gilbert NTANG, Directeur des Analyses Monétaires, Banque  
des Etats de l'Afrique Centrale, Yaoundé;

Alassane OUATTARA, Director, African Department, IMF;

Carol PEASLEY, Director for Project Development, Bureau for  
Africa, USAID/Washington D.C.;

Famara Ibrahima SAGNA, Ministre du Développement Rural, Sénégal;

Corentino SANTOS, Alternate Executive Director, IMF;

Mandé SIDIBE, Directeur Central des Relations Internationales, BCEAO;



(iii)

Roy STACY, Deputy Assistant Secretary of State for Africa, USA;  
Hamoudou TOURE, Ministre de l'Economie et des Finances, Sénégal;  
Tsatsu TSIKATA, Member, Economic Advisory Team of PNDC, Ghana;  
Jean-Jacques VERSIERE, Chef de Mission, Coopération Française/Dakar;  
Vijay S. VYAS, Senior Adviser, Economics and Policy, Agriculture  
and Rural Development Department, the World Bank;  
Kerfalla YANSANE, Gouverneur de la Banque Centrale de Guinée;

Observateurs/Observers

Ahmed M. ABUSHADI, Senior Information Officer, IMF;  
Sidaty AIDARA, Protocole, Ministère des Affaires Etrangères, Dakar;  
Adama DIEYE, Fondé de Pouvoir à la Direction Centrale d'Etudes,  
BCEAO;  
Yaya H. DIAKITE, Professor, Quantitative Planning Techniques, IDEP;  
Robert FRANCO, Resident Representative, IMF/Dakar;  
Daniel K. GHANSAH, Chief, Administration and Finance, IDEP;  
Pierre JACQUEMOT, Conseiller Technique au Secrétariat Général  
de la Présidence de la République, Dakar;  
Franz KAPS, Resident Representative, the World Bank/Dakar;  
Founéké KEITA, Secrétaire Général, OHVS, Dakar;  
D. OKORO, Special Assistant to Minister of National Planning,  
Nigeria;  
Philip K. QUARCOO, Professor, Macroeconomic Planning, IDEP;  
Sheena STEWART, Vice-President, CITIBANK, Dakar;  
Schimellis TEKLE-TESDIK, Chief, Research and Training Secretariat,  
IDEP.