

NATIONS UNIES  
CONSEIL  
ECONOMIQUE  
ET SOCIAL



48304



Distr.  
LIMITEE

E/CN.14/TECO/8  
2 janvier 1970

Original : FRANCAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Comité technique d'experts

Addis-Abéba, 9 - 14 février 1970

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

La deuxième Décennie des Nations Unies  
pour le développement  
et ses répercussions en Afrique

### La Décennie des Nations Unies pour le développement

En 1961, l'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé la présente décennie "Décennie des Nations Unies pour le développement". Chaque pays en voie de développement a été invité à fixer son propre objectif en matière de taux de croissance, en prenant comme but un taux minimum de croissance annuelle de 5 pour 100 à la fin de la Décennie. Les Etats membres ont été invités à appliquer des politiques et à adopter des mesures visant à permettre aux pays en voie de développement d'atteindre cet objectif [résolution 1710(XVI)].

Au cours des années suivantes, le fonctionnement de la Décennie a fait l'objet d'examen périodiques, en particulier de la part de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social, sur la base des rapports d'activité présentés par le Secrétaire général.

Dans son rapport d'activité établi pour 1966, le Secrétaire général a insisté une nouvelle fois sur le fait que les résultats enregistrés au cours de la première moitié de la Décennie avaient été décevants. Il a lancé une mise en garde, disant que, si la communauté mondiale n'est pas disposée à communiquer une vigoureuse impulsion au développement, les objectifs de la Décennie risquaient de ne pas être atteints.

En 1966, l'Assemblée générale a pris une première série de mesures préparatoires en vue de la proclamation de la décennie des années 1970-1980 comme deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement. Elle a prié le Secrétaire général de préparer, entre autres, le cadre préalable à une stratégie internationale du développement pour la Décennie.

Le Centre de la planification, des projections et des politiques relatives au développement (CDPPP) qui est une des grandes divisions administratives du Département des Affaires économiques et sociales du Secrétariat des Nations Unies, donc composé de fonctionnaires de l'Organisation, a entrepris en liaison avec les Commissions économiques régionales et les institutions spécialisées diverses études pour définir les grandes lignes de ce qu'il était possible d'attendre de cette deuxième décennie du développement. Ses travaux se sont orientés vers la fixation d'un objectif final minimum de 6 à 7 pour 100 du taux de croissance du produit intérieur brut, à atteindre par tous les pays en voie de développement pour l'année 1980. Une branche spécialisée pour la 2ème décennie a été créée au sein du Comité administratif de coordination où le CDPPP, les commissions régionales et les institutions spécialisées peuvent plus facilement mettre en accord leurs travaux, leurs méthodes et leurs concepts pour la préparation de la prochaine décennie.

Par ailleurs, en juillet 1965 le Conseil économique et social a créé un comité de la planification du développement. Ce comité est composé de 18 experts n'appartenant pas aux cadres des Nations Unies et qui doivent mettre leur expérience en matière de plans et de développement au service de l'Organisation des Nations Unies pour ses travaux de planification et de projections.

Trois experts africains font partie de ce comité. A l'origine il s'agissait de M. Nazif A. Deif qui était alors ministre des finances de la RAU, M. Mohamed Diawara, ministre de la planification de la Côte d'Ivoire et M. P.N.C. Okiglo, conseiller économique du Gouvernement de la République fédérale de Nigéria. La première session de ce comité se tint à New York et il y fut décidé que les prochaines sessions se tiendraient successivement dans chacune des grandes régions du monde en voie de développement. La seconde session consacrée à l'Amérique latine se tint à Santiago du Chili en avril 1967. Aucun membre africain du comité n'y assista. La 3<sup>ème</sup> session consacrée à l'Afrique se tient à Addis-Abéba en mai 1968. Seul des membres africains du Comité, Mr. Deif était présent. Afin de souligner l'importance que les pays africains attachaient à la seconde décennie du développement, le CDPFP et la CEA avaient conjointement invité aux frais des Nations Unies cinq ministres du plan des pays africains (Tunisie, Mali, Kenya, Zambie, Ethiopie) à assister à cette session. Seul, le ministre éthiopien répondit à l'invitation.

La prépondérance apparente des Etats de l'Afrique de l'est dans les invitations était volontaire du fait que l'Afrique de l'est n'était pas représentée parmi les membres du Comité de développement.

Fin 1968, un Comité préparatoire de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, comptant 54 membres, a été institué et chargé d'élaborer une stratégie du développement permettant de reporter à la nouvelle décennie les objectifs fixés pour la première Décennie [résolution 2411(XXIII) du 17 décembre 1968].

Par cette résolution, l'Assemblée générale chargeait le Comité préparatoire de préparer un projet de stratégie qui énoncerait les buts et objectifs généraux et sectoriels de la deuxième Décennie. Elle le priait également de recommander des politiques concertées à adopter aux niveaux national, régional et international pour atteindre ces buts et objectifs et de faire des suggestions concernant un mécanisme d'évaluation et d'exécution pour la deuxième Décennie.

Le Comité préparatoire a été également chargé de préparer ce projet sur la base des études, conclusions et propositions pertinentes formulées par les institutions et organismes des Nations Unies et par le Comité de la planification du développement. Il fut prié de tenir compte aussi des observations des gouvernements des Etats membres.

Les institutions spécialisées, les autres organismes des Nations Unies et le Comité de planification du développement ont été priés d'accélérer leurs travaux préparatoires en vue de la deuxième Décennie. Le Conseil du commerce et du développement de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a été prié de continuer à s'efforcer de réaliser un accord aussi large que possible sur les questions de commerce et de développement revêtant une importance capitale pour l'élaboration de la stratégie proposée.

Le Comité préparatoire a été également prié de présenter à l'Assemblée générale, lors de sa vingt-quatrième session, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, un projet préliminaire, en vue d'une mise au point définitive du projet au début de 1970.

Le Comité préparatoire se compose de 27 pays membres du Conseil économique et social et de 27 pays membres désignés pour l'année 1969 par le Président de l'Assemblée générale. Les 14 pays représentant l'Afrique sont : Algérie, Burundi, Cameroun, Congo (Brazzaville), Haute-Volta, Libye, Maurice, Nigéria, République arabe unie, République-Unie de Tanzanie, Sierra Leone, Soudan, Tchad, Tunisie.

Le Comité préparatoire s'est réuni à New York du 23 février au 4 mars, puis du 14 avril au 2 mai, à Genève du 30 juin au 11 juillet et à New York du 29 septembre au 11 octobre 1969.

Le Comité de planification du développement s'est réuni lui aussi à New York en mars 1969 pour une réunion (4ème session) imprévue mais qui devait lui permettre de mettre au point son programme de travail en liaison avec le nouveau Comité préparatoire qui venait d'être créé. Deux nouveaux membres africains furent nommés au Comité de planification du développement, M. Tom M'Boya, Ministre du Plan du Kenya, et M. Paul Kaya, Secrétaire administratif du Fonds de garantie et d'entraide du Conseil de l'Entente en remplacement de MM. Diawara et Okigbo.

Le Comité de planification a tenu à Bangkok en mai 1969 sa 5ème session. MM. Tom M'Boya et Paul Kaya ont participé à cette réunion; M. Deif n'a pas pu y assister. A cette session, il fut notamment accepté que le taux moyen de 6 pour 100 pour toute la décade indiqué comme souhaitable par le Comité préparatoire pourrait être atteint mais au prix d'un effort considérable de la part des pays en voie de développement et d'une aide financière accrue de la part des pays développés.

Dans son rapport (A/7525 et Add. 1-3) sur ses trois premières sessions, le Comité préparatoire estime avoir progressé vers l'élaboration d'un cadre général pour la stratégie du développement et vers la définition des buts et objectifs de la Décennie. Il a proposé, en tant qu'hypothèse de travail, "un chiffre voisin de 6 pour 100" pour le taux de croissance global moyen, pour toute la Décennie, du produit national brut des pays en voie de développement.

Selon ce rapport, l'objectif principal du taux de croissance global proposé est de favoriser une expansion régulière pouvant conduire, particulièrement dans les pays en voie de développement, à un niveau de vie plus élevé, au plein emploi et à des conditions favorables au progrès et au développement économique et social, afin de faciliter l'entreprise consistant à combler le fossé qui sépare les pays en voie de développement des pays développés.

Les membres du Comité se sont également accordés sur une liste de domaines essentiels relevant de la coopération internationale en vue du développement, et au sujet desquels il convient d'adopter des politiques permettant d'atteindre les objectifs de la Décennie. Ils ont également décidé que le document sur la stratégie proposée devra comprendre, en principe, un préambule sous forme de déclaration et quatre sections principales, concernant la définition des objectifs, les mesures devant permettre d'atteindre les objectifs de la Décennie, l'examen et l'évaluation de ces objectifs et politiques et la mobilisation de l'opinion publique.

Le Conseil économique et social a examiné les rapports du Comité préparatoire au mois d'août. Il a noté avec satisfaction l'accord existant actuellement sur une liste de domaines clefs se prêtant à la coopération internationale. En revanche, il a exprimé sa préoccupation de constater que si l'on avait fait des progrès dans la définition du cadre général de la stratégie et des objectifs et buts de la deuxième Décennie, ces progrès ne s'étaient pas accompagnés pour le moment d'un accord sur les mesures concertées permettant d'atteindre ces buts et ces objectifs, en particulier dans le domaine du commerce et du développement.

A cet égard, le Conseil a également exprimé sa préoccupation de constater que le Conseil du commerce et du développement de la CNUCED avait peu progressé dans la préparation de la contribution de la CNUCED à la décennie. Il a exprimé l'espoir que le Conseil parviendrait à un accord sur cette question lors de sa neuvième session, qui a commencé le 26 août dernier à Genève [résolution 1447(XLVII) du 5 août 1969].

Le Conseil a également réaffirmé sa décision antérieure de tenir compte, dans l'élaboration des objectifs et des programmes de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, de la nécessité d'intégrer progressivement des objectifs et des programmes sociaux et économiques dans le contexte de la stratégie pour la Décennie.

Le Conseil a enfin prié instamment les gouvernements des Etats membres et les organismes des Nations Unies de faire des efforts supplémentaires, dans leurs contributions aux travaux préparatoires de la Décennie, pour qu'un projet préliminaire de stratégie internationale du développement puisse être soumis, comme convenu, à l'Assemblée générale, lors de sa vingt-quatrième session.

Dans sa dernière session (New York, octobre 1969) le Comité préparatoire a examiné plus particulièrement le préambule du document sur la stratégie internationale du développement à présenter à l'Assemblée générale, les dispositions à prendre pour une étude et une évaluation continue des objectifs et mesures, et pour la mobilisation de l'opinion publique. Une cinquième session du Comité préparatoire est prévue en février 1970.

#### Rôle particulier de la CEA dans la préparation de la deuxième décennie du développement

La Commission économique pour l'Afrique a évidemment participé à l'élaboration des projections et études nécessaires à la préparation de la 2ème décennie dans le cadre des activités du secrétariat. C'est-à-dire que son action s'est faite directement en liaison avec le CDPPP et le sous-comité administratif de coordination. Toutefois, la Commission a toujours envoyé un observateur aux sessions du Comité de la planification du développement.

La Commission économique pour l'Afrique a entrepris en liaison avec le CDPPP des études sous-régionales pour préciser la stratégie et les processus de développement pour la seconde décennie dans deux sous-régions : Afrique de l'ouest et de l'est. Par ailleurs des études similaires sont en cours de réalisation sous l'égide de la CEA pour l'Afrique du nord et l'Afrique centrale.

La Commission économique a attiré l'attention sur le fait que les approches macro-économiques globales additionnelles utilisées par le CDPPP ne semblaient pas convenir particulièrement à l'étude des économies nationales de la région.

On avait par exemple, souligné que tel ou tel produit particulier avait souvent une importance prépondérante pour certains pays : pétrole pour la Libye, cacao pour le Ghana, sucre pour l'Ile Maurice etc.. Dans ces conditions, on pouvait craindre qu'une approche trop générale ne conduise à de sérieux mécomptes.

Parallèlement à l'étude des modèles et des projections, le secrétariat de la CEA poursuivait l'analyse des plans de développement des pays africains et procédait à la comparaison entre objectifs attendus et résultats obtenus. Une analyse plus poussée montrait que plus le produit intérieur brut est petit plus l'impact des événements ou facteurs exogènes à son économie ou à sa planification devient de plus en plus sensible. Ces événements que l'on peut considérer comme aléatoires entraînent des variations dans la croissance normale du pays qui dépassent rapidement les variations endogènes voulues et souhaitées par les planificateurs. (Les termes exogènes et endogènes doivent être compris par rapport au plan ou aux projections.) Il apparaissait aussi que même pour des facteurs endogènes aux plans ou aux projections l'approche macro-économique traditionnelle qui suppose des variations continues n'est pas toujours adaptée et

qu'il y avait lieu au contraire d'envisager des variations discrètes qui s'opposent par définition aux variations continues résultant des équations de régression ou des calculs d'élasticité. Ces variations discrètes contribueront à accentuer le caractère apparemment chaotique de la croissance économique.

Evidemment, les termes "continu" et "discret" utilisés dans le paragraphe précédent doivent être entendus dans leur sens mathématique. La petitesse de certaines économies africaines, leur spécificité et leur manque de diversification constituent ainsi un frein à la réalisation d'un taux de croissance élevé de ces économies. Cette petitesse des économies nationales ne peut pas se concevoir comme une miniaturisation des situations prévalant dans les pays développés. Il existe en effet des contraintes importantes résultant de l'absence d'infrastructure et de la pénurie de personnel qualifié qui introduirait des limites dans les modèles. De plus, dans les pays africains l'activité économique repose essentiellement sur quelques produits ou quelques industries dont le développement ne peut se concevoir d'une manière continue comme cela se passe dans les économies plus étoffées des pays développés.

On peut donc se demander si les méthodes de planification ou les modèles macro-économiques globaux mis au point et appliqués dans les grands pays développés ne rencontrent pas des difficultés croissantes lorsqu'on veut les utiliser dans des conditions qui s'éloignent de plus en plus de celles qui prévalaient lors de leur élaboration et de leur utilisation pratique dans les pays développés. Il serait alors nécessaire de les modifier et de les adapter de façon à tenir compte de l'importance d'une part des éléments exogènes et d'autre part des produits ou des projets particuliers.

Une approche réaliste des problèmes des pays africains devrait à la fois utiliser les méthodes économétriques et celles plus empiriques de l'analyse par projet.

Par ailleurs, afin d'assurer une homogénéité plus grande dans les informations qui doivent servir à suivre le déroulement de la seconde décennie du développement et suivant une recommandation suggérée lors de la dernière réunion du Comité pour le développement par le représentant de la CEA, la 6ème Conférence des Statisticiens africains (octobre 1969), un Groupe de Travail particulier sur les études et rapports économiques (novembre 1969) se verront proposer un système intégré de présentation d'un minimum de statistiques, d'objectifs devant figurer dans les plans et de tableaux devant donner lieu à des explications dans les rapports économiques. Il n'y a pour l'instant pas de lien entre ces trois secteurs et il n'est pas rare de voir dans certains pays africains la comptabilité nationale décrire l'évolution des secteurs en agriculture, mines et carrières, industries manufacturières etc., le plan indiquer ces objectifs en secteurs primaire, secondaire et tertiaire et les rapports économiques annuels expliquer l'évolution en secteurs public et privé. Par ailleurs, tout ceci varie de pays à pays et l'agrégation au niveau des sous-régions ou de la région est très difficile.

Cette oeuvre de coordination, si elle est acceptée par les pays membres, devrait rendre plus facile l'évaluation des progrès accomplis comme cela a été souhaité par le Comité préparatoire.

La CEA est d'ailleurs en train d'étudier un système indirect d'évaluation des résultats obtenus pour répondre à une demande de ce même Comité qui avait réclamé que les Commissions régionales concernées se substituent aux pays lorsque ceux-ci ne disposent pas par eux-mêmes d'un mécanisme d'évaluation. Ce système devrait devenir opérationnel dès le début de 1970.

Pour favoriser une harmonisation de l'information, la Commission économique pour l'Afrique a mis en cartes perforées toutes les données qu'elle a pu recueillir sur les pays africains. Quand une même information était reçue provenant de deux sources différentes avec des valeurs différentes, les renseignements émanant des Nations Unies ont systématiquement reçu priorité afin de maintenir l'homogénéité dans les séries de l'Organisation. Ce fichier pourrait éventuellement servir de base étalon pour les diverses organisations procédant à des projections concernant les pays africains. Il a déjà été communiqué au CDPPP et à l'Office statistique des Nations Unies pour ce qui concerne les agrégats de comptabilité nationale. Il est en cours de reproduction pour l'ensemble des informations à l'usage de la FAO.

La Division de la recherche et de la statistique de la CEA est en train d'harmoniser les normes et les concepts économiques ainsi que les méthodes de base à utiliser dans les plans africains de développement afin de les rendre comparables. Le résultat de ces travaux sera soumis au Comité des experts et à la 3ème session de la conférence des planificateurs africains en 1970. Leur adoption par ce comité et cette conférence sera d'autant plus profitable aux pays africains que la majorité de ces pays en est à son premier plan.

Les plans africains ont un caractère national qu'ils garderont encore longtemps. Il ne peut pas en être autrement, car le plan avant d'être une technique est par-dessus tout un acte politique exprimant la volonté d'une nation. Les choix peuvent différer d'un pays à l'autre au point d'être inconciliables; les problèmes des disparités régionales, ceux de redistribution des revenus entre la savane et la côte se transposeraient du niveau national au niveau multinational; n'ayant pas été résolus dans le cadre du premier, ils le seront encore moins dans le cadre du second. Il serait donc prématuré et sans doute illusoire de parler de planification sous-régionale ou régionale étant donné qu'au niveau national celle-ci n'a pas obtenu les résultats escomptés malgré l'unité de décision politique. Un embryon de coopération économique sous-régionale se matérialiserait par un courant d'échanges important et irréversible.

Les pays du Marché commun ont d'abord commencé par un accord sur le charbon et l'acier; aujourd'hui encore ils sont loin d'une planification communautaire. Il en est de même de tous les autres groupements économiques multinationaux. Procéder autrement aboutirait tout simplement à créer une nouvelle institution mais sans obtenir le moindre résultat pratique.



ANNEXE

COMPTE RENDU DE LA REUNION DU SOUS-COMITE  
DE LA DEUXIEME DECENNIE DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

1. Le sous-comité de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement s'est réuni à New York du 27 au 31 octobre 1969. Ce sous-comité est créé au sein du Comité administratif de coordination (ACC) pour veiller à ce que les travaux et les méthodes des commissions régionales et des agences spécialisées des Nations Unies s'établissent sur des bases communes particulièrement dans le cadre de la seconde décennie du développement. Son président est le Sous-Secrétaire général pour les affaires économiques et sociales. Cette réunion avait pour objet de connaître les suggestions des agences sur l'hypothèse de travail d'un taux de croissance annuel moyen de 6 pour 100 pour le PIB et pour l'ensemble des pays en voie de développement au cours de la prochaine décennie. Les conséquences qui en découlent au niveau sectoriel devaient être confrontées afin d'aboutir à une proposition de stratégie homogène.
2. Aucune agence n'a conclu à l'impossibilité de réalisation de ce taux moyen de 6 pour 100; les conditions varient évidemment selon les secteurs. La production agricole devra augmenter de 4 pour 100 annuellement au niveau de l'ensemble des pays en voie de développement; cela veut dire que la production commercialisée devra doubler au cours de la décennie. Selon la FAO ce résultat serait possible si certaines facilités sont accordées à l'agriculture. Pour certains pays il s'agit d'octroi de crédit à de faibles taux pour encourager l'équipement, pour d'autres il est nécessaire de procéder d'abord à des réformes agraires.
3. L'UNIDO estime qu'à première approximation la production industrielle devra augmenter annuellement de 8 pour 100. Certains pays en voie de développement ont déjà réalisé ce taux au cours de la décennie qui s'achève; les autres devront pratiquer une politique fiscale appropriée et accorder une attention plus soutenue aux investissements industriels s'ils veulent obtenir ce taux de 8 pour 100.
4. Celui-ci combiné avec le taux de 4 pour 100 pour l'agriculture ne résoudra cependant pas le problème de l'emploi. L'industrie n'absorbera qu'une partie de l'accroissement de la main-d'oeuvre, et l'agriculture ne pourra satisfaire le reste de la demande d'emploi. Le chômage continuera d'être un sérieux problème pour la majorité des pays en voie de développement, pense le BIT qui propose une politique s'appuyant sur les points suivants : a) le développement rural; b) des programmes de travaux publics utilisant beaucoup de main-d'oeuvre; c) le choix des industries à intensité de travail forte.

5. Le taux de 6 pour 100 moyen pour le PIB implique un accroissement annuel des importations de l'ordre de 7 pour 100, ce qui, selon la CNUCED et compte tenu de l'état actuel de l'endettement des pays en voie de développement, nécessitera un taux beaucoup plus élevé des exportations de ces mêmes pays, même si l'on tient compte de la progression prévue des flux de capitaux vers ces pays.
6. Dans le domaine de l'éducation et de la santé, il n'est pas possible de mesurer les besoins pour la décennie en vue de réaliser le taux de croissance de 6 pour 100 pour le PIB car les effets des mesures prises au cours de cette période se situeront après la décennie. Néanmoins tout en considérant le relèvement du taux de croissance global, les pays en voie de développement devront augmenter la part de leur PIB consacrée à l'éducation et à la santé.
7. Au niveau de la discussion globale, les représentants de la CEA ont attiré l'attention du sous-comité sur les conditions particulières existant en Afrique et qui apparemment n'ont pas de semblables dans les autres régions des pays en voie de développement. En particulier l'approche macro-économique proposée par le CDPPP ne peut être appliquée à l'Afrique. Le sous-comité a accepté à ce sujet les propositions des représentants de la CEA. D'autre part ceux-ci ont indiqué que le taux de 6 pour 100 moyen pour le PIB ne peut être appliqué à chaque pays de la sous-région, car cela impliquerait pour ceux ayant actuellement un taux compris entre 1 et 2 pour 100 par an la réalisation d'un taux de 9,5 à 10,5 pour 100 par an vers 1980. Le sous-comité était d'avis de considérer le taux de 6 pour 100 moyen comme un taux régional et non point national. Il a par ailleurs admis qu'une plus grande attention soit réservée aux pays les moins développés et en particulier à ceux sans accès direct sur la mer. Enfin des remarques ont été faites quant à la nécessité pour toutes les institutions des Nations Unies de travailler sur des définitions et des données de base communes. La Division de la population au Siège a promis d'envoyer aux agences les estimations de populations dès que la révision de celles-ci sera achevée. Le CDPPP pour sa part fera également parvenir la série de données utilisées dans ses études de projections.
8. La prochaine réunion du sous-comité aura lieu au second trimestre de l'année 1970; elle aura pour objet la confrontation des résultats définitifs obtenus au niveau des secteurs et des régions, ainsi que l'identification des concepts et définitions à utiliser dans les études futures. L'ordre du jour sera arrêté lorsque les organisations intéressées auront envoyé leurs suggestions à ce sujet.

9. Conformément à ses propositions, la Division de la recherche et de la statistique de la CEA a déjà établi pour chaque pays de la région la liste des grands projets industriels susceptibles de modifier la structure économique et sociale du pays; ces projets constitueront la plate-forme des études de projection. D'autre part cette division a testé au niveau régional et au niveau national quelques hypothèses de taux de croissance global pour la décennie; celle qu'elle a finalement adopté implique pour les pays africains ayant actuellement un taux de croissance compris entre 1 et 2 pour 100 la réalisation vers 1980 d'un taux annuel compris entre 5,5 et 6,5 pour 100. Cette hypothèse semble être plus acceptable que celle du 6 pour 100 moyen durant toute la décade.
- - - - -