

# AFRIQUE

## Un programme d'action pour le XXI<sup>e</sup> siècle

L'Afrique est à la croisée des chemins. Va-t-elle continuer à ouvrir ses systèmes politiques pour accroître la participation des citoyens et à réformer ses économies pour s'intégrer davantage à l'économie mondiale, ou va-t-elle revenir aux pratiques politiques et économiques qui l'ont maintenue à l'écart du grand courant de l'économie mondiale?

*Alassane D. Ouattara*



M. Alassane D. Ouattara est Directeur général adjoint du Fonds monétaire international.

**A**LORS QUE le XXI<sup>e</sup> siècle se dessine à l'horizon, l'Afrique doit choisir très vite la voie qu'elle souhaite suivre. D'un côté, elle pourrait laisser les facteurs d'implosion et de conflits ethniques décider de son avenir, pour le profit d'un petit nombre de potentats à courte vue ou de chefs de guerre aux alliances éphémères. Dans ce cas, l'histoire se répéterait, avec son lot habituel de souffrances, et ce vieux continent se trouverait à la merci de toutes les corruptions. L'Afrique serait dépouillée des richesses de son sol, spoliée des promesses de sa jeunesse, puis marginalisée, abandonnée, condamnée à dériver dans le sillage de l'histoire.

D'un autre côté, elle pourrait refuser la marginalisation pour s'intégrer pleinement au grand village universel qu'est devenue notre planète depuis le début de l'ère de l'Internet. Alors, sa jeunesse pourrait bâtir un avenir plein d'espoir, et chacun, homme et femme, pourrait participer au développement de son pays, garantissant ainsi la transparence de la gestion des affaires publiques et le sentiment d'un destin commun. C'est sur ces bases que pourrait se fonder un environnement stable, global et prévisible.

Depuis le début des années 90, de nombreux pays d'Afrique subsaharienne — région sur laquelle est centré le présent article —

mettent en oeuvre des politiques macroéconomiques et des réformes structurelles saines pour augmenter les revenus réels par habitant, réduire l'inflation et comprimer les déséquilibres financiers, opérant ainsi une transformation spectaculaire du paysage économique. Pourtant, en dépit de ces réformes, la pauvreté reste endémique, l'investissement privé stagne, et la plupart des pays d'Afrique sont toujours hautement tributaires de l'aide extérieure. En outre, les déséquilibres macroéconomiques sont encore considérables, et les pays demeurent pour la plupart très vulnérables à l'évolution de la conjoncture extérieure.

Aujourd'hui, on ne conteste guère, aussi bien en Afrique que parmi les partenaires internationaux du continent, qu'il faut redoubler d'efforts pour accélérer la croissance en stimulant l'investissement privé par une ouverture plus grande des marchés et des échanges commerciaux et en garantissant un environnement plus sûr au moyen de réformes économiques, politiques et judiciaires.

### La reprise économique en Afrique

Grâce à de saines politiques financières et à des réformes structurelles propices au marché, l'Afrique subsaharienne a beaucoup progressé sur la voie de la stabilité macroéconomique depuis 1990. Ses efforts ont sou-

## Afrique subsaharienne : principaux indicateurs économiques et financiers, 1992-98

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 (est.)
			(Taux de croissance, en pourcentage)				
PIB réel	0,0	1,2	2,0	4,8	5,8	4,9	4,5
PIB réel par habitant	-3,6	-3,8	-1,4	2,5	2,8	1,9	1,3
Indice des prix à la consommation	46,4	44,2	60,6	45,3	45,6	17,4	10,3
			(En pourcentage du PIB)				
Formation brute de capital fixe	15,2	15,8	16,7	16,9	17,4	17,9	18,3
Épargne intérieure	9,3	10,3	12,5	12,1	13,3	14,2	13,9
Solde budgétaire des administrations centrales, y compris les transferts officiels	-8,3	-7,2	-6,0	-4,6	-3,6	-3,4	-3,2
Solde des transactions courantes, y compris les transferts officiels	-7,0	-7,1	-5,8	-5,8	-5,3	-4,9	-5,5
Encours de la dette publique extérieure	92,5	106,0	128,9	114,9	107,6	104,9	103,1

Source : FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 1998 (Washington)

Note : En raison de leur poids économique, l'Afrique du Sud et le Nigéria ne sont pas compris.

vent bénéficié de l'assistance technique du FMI, ainsi que du concours financier qu'il lui a apporté, tout particulièrement au titre de la facilité d'ajustement renforcée (FASR), qui est assortie de conditions hautement favorables.

Après des années de stagnation, la croissance économique réelle de l'Afrique subsaharienne est passée d'environ 1,0 % en 1992-94 à environ 5 % en 1995-98 (voir le tableau). Une forte croissance a pu être observée dans un nombre grandissant de pays, et le PIB réel par habitant a commencé à augmenter. Le revenu annuel par habitant progresse à présent dans 40 des 47 pays de la région. De même, la réduction de l'inflation et la compression des déséquilibres financiers intérieurs et extérieurs ont beaucoup avancé. L'inflation (exprimée par l'indice des prix à la consommation) est tombée de son point culminant de plus de 60 % en 1994 à environ 10 % en 1998. Quant au déficit des transactions courantes, dons compris, il est passé d'environ 7,0 % du PIB en 1992 à 5,5 % en 1998, tandis que le déficit budgétaire était réduit d'environ 8 % du PIB à 5,5 %.

Dans le même temps, la restructuration économique progresse dans de nombreux pays d'Afrique. Les interventions de l'État dans l'activité économique déclinent. Le contrôle administratif des prix recule, tandis que la commercialisation des produits agricoles est considérablement libéralisée. Dans la plupart des pays, l'ouverture de l'économie au commerce mondial a beaucoup avancé grâce à l'élimination des taux de change multiples et des obstacles non tarifaires ainsi qu'à une moindre protection tarifaire, et le processus de restructuration et de privatisation d'entreprises publiques se poursuit depuis quelque temps déjà, encore que son rythme et ses résultats varient selon les pays. Cette libéralisation progressive gagne aussi les marchés du travail. De même, la réforme des finances publiques prend de l'ampleur : les pays d'Afrique ont entrepris de rationaliser leur fiscalité, de réduire les exonérations et de renforcer l'efficacité administrative tout en redistribuant les crédits budgétaires de manière à réduire les gaspillages et à accroître quantitativement et qualitativement les investissements publics et les dépenses au titre des services sociaux essentiels, en particulier la santé et l'éducation primaire. Dans la plupart des pays, des progrès ont été accomplis sur le plan monétaire — formation des taux d'intérêt sur le marché,

élimination des contrôles du crédit sélectifs, adoption d'instruments monétaires indirects tels que les réserves obligatoires et les opérations d'open-market. En outre, les autorités s'attachent davantage à réorganiser les banques faibles et à promouvoir des secteurs bancaires sains et concurrentiels. De plus, le FMI et la Banque mondiale ont récemment lancé une initiative commune en vue d'aider les pays pauvres très endettés (PPTE) qui mènent de saines politiques destinées à remédier à un lourd endettement extérieur, notamment des dettes multilatérales élevées. D'ores et déjà, cinq pays africains — Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mozambique et Ouganda — ont été admis à bénéficier de l'initiative.

### La croissance doit être renforcée

Pour encourageants qu'ils soient, ces résultats permettent-ils de réduire réellement la pauvreté? Afin que leur revenu réel par habitant atteigne en une génération au plus tard la moitié du niveau actuel de celui des pays industrialisés, les pays africains devraient maintenir une croissance annuelle réelle par habitant de 8 à 9 % en moyenne, et de 6 à 7 % pour simplement faire face à l'augmentation prévue de leur population active. Ce que ces chiffres ont de remarquable, ce n'est pas leur niveau élevé, mais le fait que de plus en plus de responsables estiment qu'ils sont du domaine du possible. Cependant, si l'Afrique veut maintenir une telle croissance, il est impératif qu'elle devienne très vite plus accueillante à l'épargne, ainsi qu'à l'investissement, avant tout africain, mais aussi étranger.

### Vers la sécurité économique

Selon les propres termes du Directeur général du FMI, M. Michel Camdessus, la «deuxième génération de réformes» a pour objectif essentiel «d'élargir le champ de l'investissement privé en promouvant une ouverture plus grande du commerce intérieur et extérieur et en créant un environnement plus sûr». Dans l'entre-temps, il est indispensable de consolider et d'intensifier les avancées de la stabilité macroéconomique. Permettez-moi de préciser ce programme avant d'évoquer les moyens par lesquels il pourrait être réalisé.

*Les réglementations doivent être appropriées et appliquées de manière uniforme si l'on veut soutenir le libre-échange, qui*

est indispensable pour mieux répartir les ressources et diffuser le savoir-faire et l'innovation. En conséquence, plusieurs conclusions s'imposent :

- Il est indispensable de redéfinir le rôle de l'État, qui doit moins intervenir directement dans la production, mais s'attacher à fournir les services publics essentiels.

- Il est nécessaire que le processus de privatisation s'accélère et devienne plus transparent, afin d'élargir le champ d'activité du secteur privé. Ces efforts exigent que soit définie et appliquée une stratégie de privatisation complète et détaillée, qui porte non seulement sur les responsabilités en matière de gestion, mais aussi sur le statut de la propriété, et qui implique aussi bien les investisseurs du pays que ceux de l'étranger. De même, la mise en place d'un cadre juridique adapté, ainsi que d'institutions et de mesures réglementaires efficaces, est essentielle pour assurer aux investisseurs un contexte transparent et prévisible, réduire les craintes d'expropriation et contribuer à une concurrence saine.

- Une réforme du secteur financier qui renforcerait la mobilisation de l'épargne, l'intermédiation et l'assainissement des systèmes bancaires, de même que l'enchaînement approprié du processus de réformes, est cruciale, comme la crise asiatique l'a amplement prouvé. Les pays d'Afrique subsaharienne devront prendre des mesures décisives afin d'approfondir et d'élargir des marchés de capitaux relativement fragiles, de mettre en place des organismes de supervision bancaire à la fois indépendants et efficaces, d'ouvrir leurs secteurs bancaires à une concurrence internationale saine, d'appliquer des pratiques optimales de gestion bancaire et d'améliorer les textes régissant l'activité bancaire et le respect des contrats. Dans le même temps, ils doivent mettre en place des institutions et des instruments destinés expressément à mobiliser l'épargne à long terme — bourses des valeurs mobilières, fonds de retraite, organismes d'assurances et autres formes d'épargne contractuelle — et ouvrir les systèmes de financement intérieurs aux petits investisseurs, notamment les exploitants agricoles.

- Les pays d'Afrique subsaharienne ont certes accompli des progrès substantiels en matière de libéralisation du commerce depuis le milieu des années 80, mais leurs régimes de commerce n'en demeurent pas moins complexes et restrictifs si l'on se réfère à ceux de la plupart des autres pays. Ils doivent donc accélérer la libéralisation du commerce et des tarifs douaniers afin d'augmenter l'efficacité et la compétitivité des producteurs intérieurs et de les aider à mieux s'intégrer à l'économie mondiale. L'effort doit notamment porter sur l'élimination de tous les obstacles non tarifaires importants, sur l'abaissement substantiel et échelonné des niveaux des droits et sur la réduction ou la suppression des taxes à l'exportation. Les avantages de l'ouverture du commerce seraient accrus si le processus s'appuyait sur une libéralisation des flux de capitaux dont le rythme et le calendrier seraient judicieux, afin d'offrir davan-

**«LE SOUTIEN  
INTERNATIONAL  
DOIT ÊTRE CIBLÉ,  
COMME À PRÉSENT,  
SUR LES PAYS  
D'AFRIQUE QUI  
ONT LA VOLONTÉ  
DE ROMPRE NET  
AVEC LE PASSÉ ET  
QUI SONT PRÊTS  
À APPLIQUER DE  
VASTES RÉFORMES  
ÉCONOMIQUES ET  
POLITIQUES.»**

tage d'opportunités à l'investissement de portefeuille et à l'investissement direct d'origine étrangère. En outre, la libéralisation du commerce et la réforme des droits de douane devraient faire l'objet d'une grande publicité et s'inscrire dans une vaste réforme à moyen terme de la fiscalité. Pour leur part, les pays industrialisés pourraient y contribuer notablement en levant les obstacles qui limitent l'accès des producteurs africains à leurs marchés.

*La garantie de la sécurité économique est indispensable pour obtenir la participation de chacun au développement national. Un certain nombre de conditions doivent être remplies pour que cet objectif soit atteint :*

- La transparence, la prévisibilité et l'impartialité de l'appareil réglementaire et des lois doivent être garanties. Dans ce domaine, il faut aller beaucoup plus loin que le respect du statut de la propriété privée et l'application des contrats, afin d'éliminer l'arbitraire, les régimes de faveur et les exonérations ponctuelles à l'origine de distorsions.

- La bonne gestion des affaires publiques est très importante et les autorités nationales ne devraient négliger aucun effort en s'attaquant à la corruption et à l'inefficacité et en renforçant la responsabilisation. En juillet 1997, le Conseil d'administration du FMI, reconnaissant le grand rôle de la bonne gestion des affaires publiques dans la stabilité macroéconomique et la croissance durable, a adopté des directives destinées à garantir que l'institution portera une attention accrue à ces questions.

- Des droits de propriété bien définis sont vitaux pour la sécurité économique des petits propriétaires terriens et des entrepreneurs du secteur informel; en outre, ils sont indispensables à l'intensification financière. À cette fin, il faudra faire preuve d'imagination et travailler en étroite collaboration avec les parties prenantes — il ne suffira certainement pas de copier les instruments juridiques des économies avancées pour les utiliser dans les pays en développement, dont les contextes culturels et administratifs sont bien distincts.

*Une panoplie d'instruments est disponible pour soutenir la liberté des échanges commerciaux et faire progresser la sécurité économique; on citera à cet égard :*

- Une fonction publique capable et efficace, sans laquelle il ne peut y avoir de saine administration des affaires publiques. Pourtant, dans beaucoup de pays, le manque de compétence, les sureffectifs et la détérioration des traitements en valeur réelle ont fait tomber le moral à de bas niveaux, réduit les raisons d'améliorer les résultats et encouragé les pratiques illicites dans la fonction publique. Dans de nombreux pays d'Afrique, la refonte de la fonction publique sera une mesure déterminante. La réduction considérable des déséquilibres financiers intérieurs et extérieurs résulte d'un assainissement des finances publiques opéré principalement par une compression des dépenses publiques, mais la base des recettes

reste insuffisante dans de nombreux pays. Sur le plan des recettes publiques, l'action doit privilégier l'élargissement des bases d'imposition et le renforcement de l'administration de l'impôt — il n'est guère concevable d'accroître les taux. Une approche globale à moyen terme de la réforme fiscale est nécessaire pour optimiser la structure des recettes et tenir compte des effets de la fiscalité sur les raisons d'investir et sur la distribution du revenu. Le niveau des dépenses restera limité par les ressources disponibles. Par conséquent, l'efficacité des dépenses demeure la clé du succès de l'ajustement des finances publiques à court terme. Il sera en outre indispensable de continuer d'améliorer la répartition des dépenses en réduisant celles qui sont improductives et en majorant la part de l'éducation, de la santé et de l'infrastructure.

• Il est crucial d'établir un partenariat avec la société civile afin de dégager un consensus sur les réformes et d'assurer l'existence de contrepoids. Pour que leurs efforts aboutissent, les gouvernements africains devront encourager vivement la participation de tous les secteurs de la société civile au débat sur la politique économique et expliquer beaucoup mieux qu'avant les coûts à court terme, ainsi que les avantages à moyen et à long terme, des diverses orientations économiques.

• L'intégration économique s'intensifie, chaque pays d'Afrique a intérêt à s'assurer que ses partenaires mènent des politiques appropriées. Aujourd'hui, la quasi-totalité appartient à des organisations régionales. Le développement de la coopération régionale et de la coordination des politiques nationales permettrait aux pays africains de surmonter les désavantages résultant de l'exiguïté de leur économie et des contraintes géographiques et, ces pays accédant à de plus grands marchés, ils pourraient bénéficier d'économies d'échelle. Le resserrement des liens commerciaux entre pays d'Afrique se traduit naturellement par un accroissement de leur capacité de commercer à l'échelle mondiale et pourrait les amener à progresser davantage vers une libéralisation du commerce multilatéral non discriminatoire. L'important pour l'avenir sera de s'assurer que ces organisations régionales adoptent des objectifs régionaux communs et sont considérées comme des instruments efficaces d'intégration des pays africains membres à l'économie mondiale, pays dont elles soutiennent les réformes. Sur cette voie, la progression devra se faire au rythme qui est raisonnable, et non pas à celui qui demande peu d'efforts au pays membre le plus lent.

## Conclusion

La sécurité économique, la bonne gestion des affaires publiques et l'amélioration du dialogue avec la société civile en vue d'établir un consensus social sur les réformes devront être les préoccupations prioritaires des responsables africains, en dehors de la mise en oeuvre de saines politiques macroéconomiques et de réformes structurelles audacieuses.

Ce qui me frappe dans le programme de l'Afrique pour le XXI<sup>e</sup> siècle, c'est avant tout le sentiment d'espoir qui s'en dégage. Tout conduit à un objectif unique — mettre en place des institutions permettant de mobiliser et de soutenir l'initiative de chaque Africain. Mais, je n'en suis que trop conscient, les titres de l'actualité africaine nous parlent souvent de conflits ethniques terrifiants, de corruption cynique et de misère et de maladies. Ce programme d'espoir peut-il être

concilié avec ces sombres réalités? Il peut l'être, si la puissance de la créativité humaine est utilisée dans un climat de confiance.

L'Afrique renaît sous nos yeux. Durant la majeure partie de la période d'après l'indépendance, la plupart des pays ont été gouvernés par des despotes, éclairés ou non, qui se plaçaient au-dessus des lois. Aujourd'hui, la primauté de la loi se rétablit. Plus que jamais, les Africains exigent que leurs dirigeants rendent des comptes et soient honnêtes, que l'administration des affaires publiques soit exempte de répression et que chacun puisse participer directement ou non à la définition de la politique du pays. Le système plus participatif de représentation politique réclamé depuis longtemps avec une insistance grandissante permettra d'asseoir les politiques économiques et sociales sur le consensus populaire. Les conflits ethniques et la misère générale ne pourront disparaître que si la loi l'emporte, car la primauté du droit, fondement de la paix et de la prospérité, est aussi indispensable pour que prospèrent l'esprit d'initiative, l'investissement et l'épargne.

Un nouveau partenariat est nécessaire pour accompagner le développement et la croissance durable de l'Afrique. Le soutien international doit être ciblé, comme à présent, sur les pays d'Afrique qui ont la volonté de rompre net avec le passé et qui sont prêts à appliquer de vastes réformes économiques et politiques. Il est de l'intérêt de la communauté internationale que la démocratie se diffuse et que l'économie de marché se développe en Afrique.

Il ne faut pas se leurrer : la lutte pour la sécurité économique se situe au plan politique. L'objet du combat, c'est l'essence du pouvoir. Aujourd'hui, en Afrique, le pouvoir peut s'appuyer sur des fondations nouvelles — tous les hommes et toutes les femmes qui se battent pour instaurer un nouvel ordre. Ce sont leurs espoirs qui me permettent de croire en une Afrique plus humaine. **F&D**

*Le présent article est le résumé de celui qu'a publié le Brown Journal of World Affairs (hiver/printemps 1998).*

Annual Report • Annual Meetings • Article IV Consultations • Articles of Agreement • Asian Crisis Response • Balance of Payments • Bookstores • By-Laws, Rules and Regulations • Events • Communiqués • Conditionality • Commodity Prices • Country Assessments • Country Information • DSBB • Data Standards • Development Strategy • Division of Economic and Development Organizations • Employment Opportunities • EMU • ESAF • Exchange Rates • Executive Directors • External Evaluation of ESAF • Finance & Development • Financial Statements • Frequently Asked Questions • Governors • Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) • How to apply for employment • How to order publications • IMF Contacts • IMF Institute • IMF Survey • Internships • Investments • Joint Vienna Institute • Joint World Bank-IMF Institute • Library • Loans • Letters of Intent • Librarians • Long-term Loans • Staff • Member Country Publications • Members • Memorandums of Economic and Financial Policies • News • News Briefs • Officers of the IMF • Order infor-

**Pour en savoir plus sur le FMI**

**www.imf.org**