



Croissance et investissement en Afrique subsaharienne

Que peut-on faire ?

Ernesto Hernández-Catá

L'Afrique subsaharienne doit renforcer sa croissance économique pour réduire la pauvreté et rehausser le niveau de vie. Nous examinons ici certains des obstacles à la croissance dans la région ainsi que des mesures susceptibles d'améliorer ses perspectives.

L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE a besoin d'améliorer sensiblement sa croissance à long terme pour parvenir à une réduction tangible de la pauvreté et à un niveau de vie acceptable. Des mesures appropriées seront aussi nécessaires pour faire en sorte qu'une part adéquate de l'augmentation des revenus serve à combattre la pauvreté — par exemple en améliorant la prestation des services sociaux. Étant donné le faible niveau du revenu par habitant dans bon nombre de pays d'Afrique subsaharienne, il est difficile de voir comment la redistribution pourrait à elle seule apporter une solution durable au problème de la pauvreté à défaut d'une nette augmentation du gâteau à partager. En fait, les observations empiriques donnent à penser que le revenu des pauvres augmente à parité avec la croissance globale et que la croissance économique est l'un des meilleurs moyens de réduire la pauvreté.

La principale question qui se pose aux responsables de la politique économique de ces pays et à leurs partenaires dans le développement est de savoir comment stimuler la croissance. Les données empiriques indiquent que l'investissement physique et la productivité globale des facteurs (définie comme le taux de croissance du PIB qui ne s'explique ni par la formation de capital ni par la croissance de la population active) ont plus faiblement contribué à la croissance en Afrique subsaharienne que dans d'autres régions et que cette contribution est allée décroissant. Ces tendances reflètent les inefficiences de l'allocation des ressources, les carences de la prestation de biens publics, notamment de soins de santé et d'éducation, et le risque élevé associé aux activités économiques dans bien des pays. En outre, bien que la population active ait rapidement augmenté, sa productivité est restée relativement faible, car les normes en matière de santé et d'éducation sont généralement inadéquates.

Améliorer le climat de l'investissement

Dans les années 90, le ratio de l'investissement au PIB en Afrique subsaharienne a avoisiné 17 % du PIB, niveau bien inférieur à ce qu'ont enregistré les pays en développement d'Amérique latine (20–22 %) et d'Asie (27–29 %). Les observations empiriques et les comparaisons internationales tendent aussi à indiquer un faible ratio d'investissement *privé* au PIB en Afrique subsaharienne, ce qui est préoccupant pour deux raisons. Premièrement, on a constaté que l'investissement privé a un effet sensiblement plus marqué sur la croissance que l'investissement public — sans doute parce qu'il est plus efficace et, dans certains pays, moins étroitement lié à la corruption. Deuxièmement, l'aide publique au développement, qui assure le financement d'une grande partie des investissements publics en Afrique, est en baisse.

La principale raison du bas niveau de l'investissement privé en Afrique subsaharienne est peut-être que les investisseurs, tant nationaux qu'étrangers, ont le sentiment que le taux de rendement du capital ajusté pour tenir compte des risques est faible. Trois grandes sources de risques semblent particulièrement pertinentes : l'instabilité macroéconomique, les systèmes juridiques inadéquats — notamment la difficulté de faire appliquer les contrats — et le risque politique, en particulier les conflits armés. La réduction des risques devrait grandement rehausser l'attrait de la détention d'actifs en Afrique subsaharienne et, par conséquent, entraîner une hausse des taux d'investissement et d'épargne intérieurs tout en réduisant la fuite des capitaux — problème majeur pour de nombreux pays de la région.

Premièrement, s'agissant de la stabilité macroéconomique, les pays d'Afrique subsaharienne ont récemment réussi à réduire leurs déficits budgétaires ainsi que les taux d'expansion monétaire et d'inflation. Les arriérés, intérieurs et extérieurs, continuent de poser un grave problème dans beaucoup d'entre eux. Ces dernières années, les événements au Gabon et au Zimbabwe, en particulier, ont montré avec quelle rapidité un pays peut perdre le contrôle de la situation monétaire et budgétaire. Ces pays et leurs partenaires dans le développement doivent donc continuer à donner une place prépondérante à la stabilité macroéconomique dans la conception de leurs programmes.

Deuxièmement, les systèmes juridiques inadéquats posent un problème majeur. L'investissement privé ne peut pas décoller dans un pays où investisseurs et créanciers perdent leurs capitaux parce que les dysfonctionnements des tribunaux font entrave à l'application des contrats et à la défense des droits de propriété. On constate certains progrès au niveau régional — par exemple grâce à l'action de l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique —, mais il reste beaucoup à faire.

Troisièmement, les conflits armés menacent la viabilité des programmes axés sur la croissance. C'est un problème difficile, mais la communauté internationale et des institutions africaines comme la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest trouvent à présent des moyens de soutenir les pays participant à des opérations de maintien de la paix (par exemple le Nigéria en Sierra Leone) et ceux qui ont eu à faire face à des afflux massifs de réfugiés (comme la Guinée). Des organisations telles que la Banque mondiale et le FMI aident aussi les pays sortant de conflits armés à reconstruire leurs infrastructures physiques et à rétablir leurs capacités de recouvrement des impôts et de prestation des services publics essentiels.

Les taux élevés d'imposition sont une autre explication du faible niveau de l'investissement privé en Afrique subsaharienne. La lourdeur de la fiscalité et des droits d'importation, conjuguée aux pressions exercées par les groupes d'intérêts, a enclenché un cercle vicieux dans lequel les exonérations de plus en plus nombreuses érodent la base d'imposition et conduisent tôt ou tard les responsables de la politique économique à relever encore les taux d'imposition pour empêcher un alourdissement du déficit budgétaire. Pour cette raison, et aussi parce qu'elles créent des distorsions microéconomiques et offrent un terrain fertile à la corruption, les exonérations d'impôts devraient être fortement réduites dans le cadre d'une stratégie visant à stimuler la croissance et l'investissement.

La dette excessive que de nombreux pays africains ont accumulée décourage l'investissement privé en réduisant le taux de rendement attendu du capital après impôts. L'initiative renforcée de la Banque mondiale et du FMI en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) vise à fournir un allègement de dette à la fois plus rapide, plus profond et plus vaste à une trentaine de pays qui se situent principalement en Afrique subsaharienne, tout en établissant un lien étroit entre l'allègement de dette et la réduction de la pauvreté.

Renforcer la productivité et la croissance

Les taux de rendement du capital et de la main-d'œuvre et la productivité globale des économies d'Afrique subsaharienne restent faibles en raison de diverses distorsions et carences institutionnelles. La liste des problèmes n'est pas neuve : obstacles au commerce international, monnaie surévaluée, infrastructures inadéquates, mauvaise gestion publique et corruption, concurrence insuffisante et structures monopolistiques dans de nombreux secteurs, notamment l'agriculture. Ces problèmes peuvent être corrigés si les politiques publiques sont engagées dans la bonne voie, mais les changements seront politiquement difficiles et prendront du temps.

Pour ce qui est du premier problème, l'Afrique subsaharienne est moins ouverte au commerce international que d'autres régions en développement. Plusieurs études concluent que la libéralisation des échanges devrait améliorer les résultats commerciaux de la région de manière significative et stimuler ainsi la croissance de la productivité et la production. Certains pays africains ont progressé dans la libéralisation des échanges ces dernières années. Par exemple, l'entrée en vigueur du tarif extérieur commun de l'Union économique et monétaire ouest-africaine contribuera non seulement à libéraliser les échanges intrarégionaux, mais aussi à alléger et à simplifier considérablement la structure des tarifs douaniers de la région. Ces progrès doivent maintenant être renforcés et s'étendre à d'autres parties de l'Afrique subsaharienne.

Bien qu'il soit crucial de libéraliser les échanges dans la région, il est important aussi que les producteurs africains aient plus facilement accès aux marchés des économies avancées. En particulier, les économies avancées devraient abaisser les droits de douane à tous les stades de la production, en vue de réduire la protection effective sur les biens qui intéressent ou peuvent intéresser les pays d'Afrique subsaharienne, comme l'habillement, le poisson, les denrées alimentaires transformées et les produits du cuir.

Si certaines industries d'Afrique subsaharienne ont pu bénéficier d'une politique commerciale protectionniste, la produc-

tion et les exportations de la région ont souvent souffert de la surévaluation des monnaies. Une telle politique est notamment motivée par le désir de procurer des biens d'importation bon marché aux élites urbaines. Mais le biais préjudiciable au secteur des biens échangeables qui en résulte a été très coûteux en termes de perte de production et d'emplois. Heureusement, la politique menée dans ce domaine a évolué dans la bonne direction durant les années 90. L'exemple le plus spectaculaire a été la dévaluation du franc CFA en 1994, qui a fortement stimulé la croissance, l'investissement et les exportations dans la zone franc, après une longue période de stagnation.

Un autre frein à l'investissement privé et à la croissance en Afrique subsaharienne est la mauvaise qualité des infrastructures — qui accroît le coût de l'investissement en biens d'équipement —, en particulier dans des secteurs comme les communications (ports, routes et chemins de fer) et la production d'électricité. Cette mauvaise qualité des infrastructures entraîne des coûts élevés pour les producteurs de biens échangeables, qui s'ajoutent aux coûts liés à la faible densité de population et au fait que beaucoup de pays africains sont enclavés. Les investissements inadéquats dans les infrastructures et leur manque d'entretien sont liés à la politique des pouvoirs publics : ressources budgétaires insuffisantes, détournements frauduleux de fonds publics et inefficiences dues à l'emprise de la corruption sur la gestion (par exemple des ports) et à l'action des cartels.

Nombre des difficultés structurelles et budgétaires auxquelles le continent est en proie sont associées à la mauvaise gestion publique. La corruption, en particulier, entrave la croissance et l'investissement en alourdissant le coût des transactions, ce qui réduit la rentabilité, et en détournant les ressources publiques de leur destination première. En outre, la corruption et la fraude prospèrent avec des politiques publiques génératrices de rentes qui permettent à une poignée d'individus d'obtenir des avantages indus en soudoyant les fonctionnaires. Pour cette raison, ainsi que pour des raisons d'efficacité, le FMI s'est attaché à demander la levée des contingents d'importation et d'exportation, des exonérations fiscales, des subventions et autres mesures qui privilégient des groupes d'intérêts spéciaux. Il a aussi œuvré en faveur de la libéralisation du secteur agricole dans toute la région — notamment de la filière du cacao en Côte d'Ivoire et au Ghana et de celle du coton dans beaucoup de pays d'Afrique de l'Ouest — en vue de le rendre plus efficace et d'améliorer la distribution des revenus en faveur des agriculteurs pauvres. En outre, le FMI continuera à demander l'abolition des subventions et mesures de protection de l'agriculture dans les pays industrialisés qui, dans certains cas, nuisent aux producteurs africains.

La corruption peut aussi conduire à l'affectation illicite de fonds publics en infraction aux procédures budgétaires, parfois avec la complicité des fonctionnaires des ministères dépensiers ou de contribuables potentiels. Dans plusieurs pays d'Afrique, le FMI a demandé que les cas de fraude fassent l'objet d'enquêtes et, conjointement avec la Banque mondiale, que les principales entités du secteur public soient soumises à des audits externes dans les pays où l'on soupçonne des cas de fraude,



Ernesto Hernández-Catá est Directeur associé du Département Afrique du FMI.

d'opérations financières irrégulières, ou de manque de transparence. Dans quelques pays, le FMI a dû retarder, interrompre ou refuser d'approuver un programme parce qu'une importante affaire de corruption ou de fraude n'avait pas été résolue.

Accroître la productivité de la main-d'oeuvre

La forte croissance démographique a entraîné une augmentation rapide de la population active en Afrique subsaharienne. Cependant, dans certaines parties de la région (en Afrique australe en particulier), la croissance de l'emploi a été freinée par les rigidités du marché du travail, notamment les salaires excessive-

ment élevés obtenus par de puissants syndicats pour des travailleurs non qualifiés. En outre, il est probable que la croissance de l'emploi et de la population active se ressentira gravement de la forte augmentation du nombre de décès dus au VIH/sida.

Reconnaissant que la formation de capital humain est un important déterminant de la croissance, le FMI et la Banque mondiale ont souligné que les pays d'Afrique subsaharienne doivent accroître la part des dépenses publiques consacrée à l'éducation et aux infrastructures de santé (y compris l'assainissement et l'approvisionnement en eau potable). Toutefois, les dépenses ne suffisent pas. Des observations statistiques et anecdotiques font apparaître un très large écart entre les crédits budgétaires et les améliorations effectives de la santé publique et de l'éducation en Afrique subsaharienne. Une tâche difficile est de garantir que les crédits affectés à la santé et à l'éducation ne sont pas détournés à d'autres fins et que les écoles et les hôpitaux des zones rurales reçoivent une part équitable des fonds publics.

Les principaux risques

Une action de nature à lever les obstacles à l'investissement privé et à l'accroissement de la productivité, allant dans le sens des propositions avancées dans cet article, devrait permettre à l'Afrique subsaharienne de tirer le meilleur parti de ses ressources. Cependant, la mesure dans laquelle ces politiques permettront d'accroître le revenu par habitant pourrait être limitée, pour plusieurs raisons. Premièrement, l'extension des conflits armés pourrait menacer la restructuration économique en cours et les efforts de réduction de la pauvreté dans un certain nombre de pays. La poursuite ou l'escalade des conflits ébranlera la confiance des investisseurs et fera fuir des capitaux, ce qui risque de gravement compromettre la réalisation d'une croissance rapide et durable.

Deuxièmement, la propagation du VIH et du sida, en particulier en Afrique australe, pourrait avoir un effet dévastateur sur le revenu et le bien-être. Plusieurs études de cas montrent clairement qu'elle aura de vastes répercussions sur le plan démographique, macroéconomique et médical, notamment sous forme d'une grave détérioration de l'évolution du revenu par habitant à moyen terme.

Que peut-on faire?

Reconnaissant les progrès limités qui ont été réalisés jusqu'à présent dans la lutte contre la pauvreté, en particulier en Afrique subsaharienne, le FMI a récemment modifié ses pro-

grammes de prêts conditionnels. La nouvelle facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance continuera de viser à remédier aux obstacles fondamentaux à la croissance économique, mais les programmes appuyés par cette facilité seront davantage centrés sur la réduction de la pauvreté et, partant, sur le financement et la prestation de services sociaux adéquats, ainsi que sur les questions de gouvernance. En outre, les gouvernements prennent de plus en plus l'initiative de concevoir et de développer des plans de réduction de la pauvreté dans le cadre d'un large dialogue avec la société civile.

Le renforcement de la croissance et la réduction de la pauvreté seront une tâche certes difficile mais réalisable, à condition que les responsables en Afrique et dans la communauté internationale soient prêts à faire leur part du travail. Dans le cadre de cet effort, le FMI continuera d'encourager les pays à :

- poursuivre une politique macroéconomique rigoureuse : une forte inflation ne profite à personne, et surtout pas aux pauvres, de lourds déficits budgétaires évincent l'investissement privé et découragent les exportations, et les arriérés de paiements font fuir les investisseurs;
- accroître l'efficacité économique en libéralisant les échanges et en maintenant des taux de change compétitifs, en mettant fin à la participation directe de l'État à la production de biens et de services commercialisables, et en renforçant la concurrence intérieure dans tous les secteurs, en particulier l'agriculture;

- appuyer les efforts d'intégration régionale qui contribuent à la libéralisation des échanges, à des politiques macroéconomiques vigoureuses et à la mise en place d'institutions qui favorisent de bonnes politiques;

- améliorer les infrastructures (en particulier ports et communications) pour encourager le commerce et l'investissement;
- accroître la part des dépenses publiques affectées à l'éducation et à la santé et améliorer la prestation des services dans ce domaine;
- intensifier les efforts d'éradication de la corruption;
- enfin, réduire les risques pour les investisseurs en améliorant la qualité et l'intégrité du système juridique.

Dans nombre de ces domaines, la Banque mondiale aura un plus grand rôle à jouer. Mais le FMI peut contribuer aux efforts avec ses programmes de financement, ses conseils de politique économique et son assistance technique. Il peut aussi aider les pays qui ont été ravagés par des conflits armés, en participant activement à la réduction de la dette et en pressant les pays avancés d'ouvrir leurs frontières aux exportations de l'Afrique subsaharienne. **F&D**

Le présent article s'inspire d'une étude de l'auteur intitulée «Raising Growth and Investment in Sub-Saharan Africa: What Can Be Done?» (document de synthèse n° 00/4 du FMI), qui est amplement fondée sur des travaux empiriques.

Abonnez-vous à **Finances & Développement**

Pour comprendre en profondeur les tendances de l'économie mondiale, les décideurs du monde des affaires, de la finance et du secteur public de plus de 180 pays lisent *Finances & Développement*, qui paraît en mars, juin, septembre et décembre.

Formulaire de demande d'abonnement à compléter et à nous renvoyer

Nom _____
(Prénom) (Nom de famille)

Organisation _____ Titre _____

Rue ou boîte postale _____

Ville _____ État/Province _____

Pays _____ Code postal _____

Voie de surface (gratuit) Voie aérienne (20 \$ par an)

Mode de paiement (le règlement se fait à la commande)

Chèque ou mandat en dollars E.U. ci-joint
(chèque en dollars E.U. à l'ordre de IMF Publication Services)

Veuillez débiter de _____ \$ ma carte

American Express MasterCard VISA Date d'expiration ____ / ____
Mois Année

Numéro _____ - _____ - _____

Signature _____ Télécopie _____
(Obligatoire)

Catégorie professionnelle

- 1 Étudiant
- 2 Banque centrale
- 3 Ministère des finances
- 4 Banque commerciale
- 5 Autre établissement financier
- 6 Organisme de planification
- 7 Organisme international ou régional
- 8 Bibliothèque publique
- 9 Enseignant (enseignement supérieur)
- 10 Autre organisme gouvernemental
- 11 Organisation non gouvernementale
- 12 Presse
- 13 Entreprise privée
- 99 Autre _____

International Monetary Fund

Publications Services
Box FD400
Washington, DC 20431 (U.S.A.)
Téléphone : (202) 623-7430
Télécopie : (202) 623-7201
Internet : publications@imf.org

Édition choisie

- Anglais Arabe Chinois Espagnol Français