

QUEL PLAN MARSHALL POUR L'AFRIQUE ?

Par

J. TEDAJO*

I. — INTRODUCTION

Les années de crises sont toujours le terrain favori des proliférations des théories économiques et propositions de politique de stabilisation.

Mais la confrontation de ces théories et des politiques préconisées aux faits qui impriment irréversiblement leurs marques sur les structures économiques internationales fait reculer progressivement les marques de prévisions et sollicite d'avantage la concertation entre partenaires économiques.

Notre article a pour objet :

1) d'actualiser la réflexion fondamentale sur l'investissement international; l'aide internationale et le développement économique.

2) d'explicitier les conditions favorables qui ont été à l'origine de l'efficacité du plan Marshall pour la reconstruction de l'Europe, et de situer le Plan d'Action de Lagos dans l'arsenal des politiques de concertation internationale tout particulièrement en matière d'aide au développement.

II. — QUELQUES CONSIDERATIONS THEORIQUES SUR LE CONCEPT DE DEVELOPPEMENT ET DE LA CROISSANCE

Il est aujourd'hui banal de définir le développement économique comme la croissance accompagnée d'une transformation de structures.

Le désir de trouver un terrain d'entente entre les «économistes de la croissance» (1a) et les Politiciens du développement, a facilité ce syncrétisme théorique qui s'est heurté sur le terrain de la pratique à un écart de plus en plus grand entre les manifestations de la croissance et les attentes de développement (1b).

La réponse inadéquate à ce phénomène constaté mais pas expliqué a transformé l'émotion des hommes politiques en «idéologie de développement» (2) sans pour autant apporter des lumières nouvelles à la connaissance de l'objet d'analyse.

Il n'est donc pas banal aujourd'hui de reconsidérer le concept de Développement économique et de fixer le domaine de développement et les aspects de développement pour déterminer l'objet de la recherche des économistes de développement d'une part, et d'autre part, l'objet de la concentration des hommes politiques.

L'explication des possibilités de développement doit découler des relations entre les concepts les plus fondamentaux de l'espace et de la structure économique.

* J. TEDAJO est actuellement économiste au Centre Africain d'Etudes Monétaires, à Dakar/Sénégal.

Cet article, avait fait l'objet en 1978 d'une communication de l'auteur à la commission du groupe d'experts Européens sur les implications réciproques des politiques de coopération CEE-PVD réuni à Bruxelles le 16 Juin 1978. Il a été légèrement retouché pour tenir compte du Plan d'Action de Lagos adopté par les chefs d'Etat africains en 1980.

Les théories économiques orthodoxes ne peuvent rendre compte qu'insuffisamment des réalités de développement, puisqu'elles considèrent l'espace et la structure comme des cadres inertes de l'analyse économique. La structure et l'espace sont donnés et la transformation de structure s'appréhende comme une mutation instantanée, comme un saut de période en période.

Il persiste donc entre économistes un conflit épistémologique sur le concept de la structure et de l'espace, et par là-même, sur le fondement conceptuel des politiques économiques de développement. Les définitions de la structure économique les plus usitées sont formelles ; il s'agira soit des proportions et relations, soit de l'ensemble des rapports de production, soit de la dichotomie marxienne d'infrastructure et de superstructure. Cette dichotomie trouve son expression capitaliste dans les constructions dualistes qui valident la dualité de l'ordre économique et du processus économique hérité des travaux du professeur EUCKEN, un ordre sous lequel se déroulerait le processus économique (production, consommation, répartition). Cette notion d'ordre exclut des analyses économiques les mécanismes sociaux, considérés comme des données extra-économiques et mutile ainsi l'analyse économique de son élément dynamique. Ces approches créent une séparation systématique entre l'organisation économique (organisation capitaliste ou socialiste) et le processus économique réel. Or, la préoccupation actuelle de tous les experts et de tous les hommes politiques est de donner une réponse économique adéquate aux problèmes sociaux à base économique (emploi, chômage, développement).

En réalité les problèmes de développement, donc de la structure, ne sont pas des problèmes des déterminants ou des déterminismes économiques (3), style d'économie mécaniste et conventionnelle, mais ceux plus complexes d'*inter-dépendance économique-sociale dynamique* ; c'est-à-dire d'un déséquilibre économique-social permanent. L'équilibre en tant que concept didactique non normatif mais géométrique, ne peut être considéré dans l'analyse de développement comme objectif de développement ; il n'est qu'un repère de la dialectique de l'acte et de l'œuvre.

Si l'acte reste le domaine de l'effort de « développement », la croissance sans être le développement, s'inscrit dans le panorama des mesures de l'œuvre de développement. La croissance (accroissement quantitatif) ne peut donc correspondre qu'à un aspect de développement et ne peut en aucun cas se substituer au développement (transformation qualitative).

Une digression sur le concept de développement.

Le développement économique, selon la définition de J.A. SHUMPETER, est du domaine de la *transformation de structure* (différent de la *transformation des structures*). Le développement est qualitatif et même la croissance la plus rapide mesurée par l'augmentation de la population et du revenu agrée par tête ou la dynamique exprimée par la datation des variables, ne peuvent donner une expression acceptable du développement économique (4).

Le développement est un aspect particulier de toutes les transformations de structure. Le domaine de la transformation de structure et les aspects particuliers de toutes les transformations des structures sont les deux dimensions analytiques du processus de développement économique. La structure apparaît donc comme le concept central de la théorie et des politiques économiques de développement, leurs inscriptions spatiales (5) restent le critère objectif du développement.

L'espace et la structure sont donc les référentiels privilégiés de l'analyse de développement. La redistribution spatiale des déséquilibres structurels et les modalités de régulation de ces déséquilibres sont le critère de la dynamique de développement. Le plan de développement concerne donc à la fois les capacités de production et les hommes.

La structure économique sera donc définie «*comme un ensemble d'objets humains' et d'objets matériels, liés entre eux, réglés culturellement et ouverts dans l'espace et dans le temps par des comportements économiques*».

L'économie étant à la fois le domaine de la production, de la consommation et de la répartition, et aussi un aspect particulier de toutes les activités sociales, c'est la transformation liée au domaine de l'économie et les aspects sociaux de cette transformation qui constituent le développement. La force de développement est antropomorphique et physique.

Le développement économique ne peut donc pas s'analyser en termes simples de mutation de structures, de richesse matérielle ; il doit s'inscrire dans *les formes démocratiques d'une prospective sociale susceptible d'éloigner l'horizon des projets qui vont modeler le devenir économique national*.

Une telle prospective ne peut avoir de chance de succès que si les investissements qui engagent la collectivité par leur action restructurante (emplois salariés, exploitation rationnelle des unités de production), sont décidés au vu d'une méthode d'analyse de leurs rendements sociaux à long terme, protégés des incertitudes qui règnent sur les relations économiques monétaires et financières internationales (incertitudes sur le paiement des engagements contractés ou sur les transferts financiers prévus au titre de la coopération pour le développement).

Le choix de la structure et du type d'investissement à réaliser dans les pays en développement au titre de la *Coopération publique ou de l'internationalisation des capitaux dans le cadre des entreprises multinationales ou des entreprises privées sont globalement déterminant du développement et de la Coopération Internationale considérée comme un tout*.

Il convient donc d'examiner les options géopolitiques des partenaires européens à travers ces considérations théoriques.

III. — OPTIONS GEOPOLITIQUES ET STRUCTURE DE L'INVESTISSEMENT INTERNATIONAL

Le ménagement spatial de la croissance et du développement suppose un déplacement et une segmentation dans l'espace de différentes phases de production. Si elle met en jeu le mouvement international des

capitaux, il ne reste pas moins que les aspects du développement restent liés aux conditions de production (fixation des salaires, gestion de coûts sociaux, cadre institutionnel des rapports sociaux) et à la régulation spécifique à chaque «état-nation». Si pour un intérêt analytique on peut distinguer deux catégories d'investissements, dans les PVD (6), pour une *problématique de développement*, le diagnostic doit porter aussi et surtout sur les rapports sociaux de production, de consommation et de répartition.

III. 1 — Les Investissements de Marché et les Investissements d'Exploitation de Matières Premières

Les *investissements de marché* qui cherchent à franchir les obstacles divers qui entravent les exportations sont, au départ, faiblement créateurs de main d'œuvre mais peuvent à la longue, par le développement des activités annexes, contribuer à une création importante d'emplois.

Les investissements d'exploitation des matières premières (investissements dans les mines et les plantations d'hévéas...) sont à forte intensité de capital, et faiblement créateurs d'emplois. Dans l'un et l'autre cas, il s'agit d'une exportation de capitaux.

Quelle option doit être faite dans une politique de coopération pour le développement ?

III. 2 — Les Structures d'Investissement en option de Développement à venir

Le problème de la dichotomie sectorielle

Certains experts ont souligné que le modèle de développement préconisé par le BIT est un modèle de développement du secteur organisé (7). Mais l'alternative à cette politique sectorielle n'a pas été envisagée ouvertement. La CEE devra-t-elle développer dans les prochaines années et dans le cadre de la coopération industrielle, des politiques analogues, ou bien devra-t-elle pratiquer une politique active de la technologie appropriée ? Quelles en seraient les conditions et les conséquences sur le développement des PVD ?

Le concept de secteur traditionnel rend assez difficile la réponse claire au choix de la politique de coopération, dans la mesure où ce concept ne recouvre pas les mêmes variables. Le secteur traditionnel est tantôt défini par la productivité marginale nulle ou négative (8), tantôt défini par la forme (de la production agricole), tantôt défini par le secteur rural ou le secteur agricole, ou par l'abondance de main d'œuvre sous-employée (armée de réserve de main d'œuvre) ou, enfin, par le niveau des revenus.

Quelle définition opérationnelle du secteur traditionnel doit choisir la CEE dans l'élaboration de ses politiques de coopération industrielle ? et quelles en seraient les conséquences ?

Si nous essayons d'uniformiser cette diversité des définitions par une synthèse basée sur le comportement des agents économiques concernés, nous pouvons bien ramener le problème du dualisme sectoriel à celui des *conditions économiques faites aux autochtones* (9).

Les secteurs d'économie locale sont abandonnés à eux-mêmes sans soutien économique et financier. Les activités typiquement locales souffrent d'une pénurie des liquidités nécessaires aux attentes d'une maturation de l'investissement. Cet état de fait implique une orientation de l'épargne privée vers des activités de spéculation (bâtiment, transports privés) susceptibles d'avoir un délai de récupération du capital très court. Or, le secteur dit urbain non organisé constitue dans ces pays une proportion très importante de l'économie nationale, qui surclasse de très loin les activités dites du secteur organisé, à tel point qu'on est en droit de se demander s'il ne faudrait pas réviser fondamentalement la politique d'investissement dans ces pays.

La garantie de financement et le développement des activités spéculatives

La méfiance des banquiers, face à une demande éventuelle de crédit, sans garantie sûre et, au cas où il y en a une, sans certitude sur sa réalisation en cas de cessation de paiement, accroît la pénurie des capitaux d'investissement. En Afrique Centrale, par exemple il n'existe pas de prêts à plus de dix ans.

Par ailleurs, les implantations étrangères, malgré les garanties politiques qu'elles peuvent recevoir, ont tendance à être soumises à un calcul d'investissement basé sur le délai de récupération. Toutes ces raisons permettent de développer dans ces pays des activités hautement spéculatives et inflationnistes, qui aggravent la pauvreté des agents économiques, sans revenus et sans emplois. Ces problèmes doivent être posés comme préalables aux politiques d'investissement en vue du développement.

Comment stabiliser l'investissement de production dans les PVD ?

III. 3 – Le Problème d'une Planification Globale des Investissements dans les P.V.D.

Le choix des investissements, d'une façon globale et non sectorielle, repose sur la longueur du processus de production qui influence le taux de rendement interne des capitaux et par là même, la proportion des fonds d'épargne investissables.

Les avances à la production (crédits de trésorerie aux entreprises) sont des rallonges et des compléments indispensables aux capitaux d'investissement. Or, si les investissements de production répondent du niveau d'épargne et du niveau de revenu monétaire permanent dans l'économie, les avances de trésorerie sont des ressources monétaires, c'est-à-dire des liquidités créées ex-nihilo par les banques, en dehors du processus de formation de revenu et d'épargne, et dépendent davantage du niveau des transactions, c'est-à-dire du rythme des dépenses de l'économie concernée. L'activité économique dans les PVD étant essentiellement rurale, ce rythme des dépenses est faible, accompagné de ruptures et des sauts correspondant respectivement aux périodes creuses de semence et des travaux des champs et aux périodes d'expansion (financement des récoltes pendantes et vente des

récoltes). Cette irrégularité de l'activité économique crée un ralentissement des transactions économiques et constitue une limite à la demande effective. Les transactions entre périodes creuses et périodes d'abondance sont essentiellement spéculatives (avances sur récoltes à taux usurié) et intensification de la consommation des produits importés dans les villes. La réalisation d'investissements dans les activités créant une régularité des processus de production et de formation de revenus et des transactions économiques, c'est-à-dire dans les secteurs de production «hors sol», permettrait de poser les bases d'un *minimum de ressources* globales en circulation.

L'appréciation de l'ensemble des capitaux nécessaires au développement dépend à la fois de la capacité de l'économie à assurer les remboursements et de l'aptitude de l'économie à recevoir les capitaux étrangers (10).

La coopération financière pour le développement doit se préoccuper de reculer ces deux limites.

Elle doit chercher à reculer la contrainte d'endettement croissant des PVD par un aménagement des taux d'intérêts et des échéances de crédits, conformément aux caractéristiques structurelles de l'économie de chaque pays. Elle doit chercher une intégration sectorielle plus poussée de l'économie nationale.

Elle doit chercher à accroître l'aptitude des PVD à recevoir les capitaux par une *internationalisation plus libérale* des capitaux et une coopération technique permettant la formation des *chefs d'entreprises locaux*.

La première contrainte est technique, mais elle a des aspects structurels très importants, dans la mesure où les capitaux engagés dans leur intégration sectorielle sont davantage plus importants que les fonds de compensation des déséquilibres des balances de paiements.

Elle exige une mise en place d'infrastructures d'accueil des capitaux productifs (infrastructures routières, formation, enseignement, et aménagement des zones industrielles). Elle est politique puisqu'elle s'adresse davantage à la coopération publique qu'aux capitaux privés.

La deuxième contrainte, si elle présente aussi des aspects structurels et techniques, n'en est pas moins politique. Elle reste liée à la possibilité des détenteurs de capitaux privés (ressources d'épargne des entreprises privées ou des entreprises multinationales y compris les banques) à s'en dessaisir matériellement au profit des entrepreneurs des PVD, pour ne conserver que le droit de jouissance (11) ; c'est-à-dire la capacité de ces entreprises à internationaliser le capital au sens de l'investissement keynésien (12).

Il s'agit de l'aptitude du système économique occidental à réaliser un capitalisme international, c'est-à-dire un pluralisme organisé basé sur l'émancipation des partenaires et non pas seulement sur l'optimisation des profits, ce qui n'est pas réalisé aujourd'hui. *La notion du capitalisme appliquée aux pays sous-développés* reste purement et simplement une idéologie d'exploitation économique internationale, qui ne cesse pas de susciter, dans les PVD à option fondamentalement capitaliste, des convoitises et des insatisfactions poussant au désir mitigé de changement d'idéologie ou de partenaire.

Telle est aujourd'hui la problématique des options politiques, qui s'impose à l'occident et tout particulièrement à la CEE, face à ses partenaires PVD, ACP, et surtout Africains.

Actuellement, une part relativement faible des mouvements des capitaux atteint effectivement les pays en développement, environ 19,3% des entrées mondiales des capitaux, alors que les pays développés à économie de marché reçoivent les 3/4 des entrées mondiales des capitaux. Dans l'hypothèse X, du nouvel ordre économique de l'expertise LEONTIEFF, on estime que les entrées passeront de 19,3% en 1970 à 56,9% en l'An 2000 pour l'ensemble des PVD. Les sorties des capitaux passeront dans le même temps, de 9,4% du total mondial à 22,7% en l'An 2000. Ces mêmes chiffres sont respectivement de l'ordre de 74,7% en 1970 à 25,7% pour l'ensemble des PD, et 87,2% en 1970 à 70,3% en l'An 2000 des sorties mondiales pour les PD. Tout semble montrer qu'un effort minimum de développement national est exigé au PVD pour recevoir les capitaux étrangers. La structure financière internationale semble se comporter comme les structures bancaires en ce sens que leurs opérations sont basées sur la sécurité économique et politique, plutôt que sur la rente des situations incertaines.

Pour les pays africains, on observe outre la réduction du flux net global de l'aide publique aux PVD, l'augmentation des prêts bancaires, des crédits privés et publics à l'exportation qui sont des ressources coûteuses (Cf. Annexe I). Sur quarante pays africains recensés, seize ont vu leur niveau de paiement des services de la dette publique augmenter en pourcentage des exportations entre 1970 et 1978.

Les conditions moyennes des nouveaux engagements des pays situés au Sud du Sahara se sont durcies, (Cf. Annexe II), tant en taux d'intérêts : 8,5% en 1980 contre 5,20% en 1975, qu'en délais de grâce : 4,6 années en 1980, contre 5,9 années en 1974, et en durée des prêts : 15,7 années en 1980 contre 20 ans en 1974. Ce durcissement a affecté tant la dette publique (taux d'intérêt 5,3% contre 3,3%, délais de grâce 6,2 années contre 7,6 années, durée des prêts 22,3 années contre 25,8 années dont 39,8% de l'ensemble de l'aide publique contre 50% en 1974) que les catégories : dette bilatérale, multilatérale, et privée (Cf. Annexe II).

On ne peut donc guère s'étonner des tendances de la balance des paiements des africains (32). Or l'amortissement de la dette publique ne constitue pour l'Etat qu'une séquence qui écrête le niveau de l'encours, sans aucun objectif de sa suppression. Les dettes amorties dans le cadre d'un Etat, sont aussitôt remplacées par de nouveaux emprunts en raison même du principe de l'éternité de l'Etat. Ce sont donc les conditions des nouveaux emprunts qui constituent la vraie préoccupation en matière de dette publique d'une part, d'autre part, la liquidation des arriérés de la dette. Sur ce dernier point, les difficultés de liquidation des arriérés de la dette des pays en voie de développement et tout particulièrement des pays africains, ne sont pas liées seulement aux conditions primaires de l'engagement de nos pays ; mais reflètent les difficultés mêmes de développement, et les incertitudes qui pèsent sur les politiques nationales de développement dans la conjoncture de crise du système monétaire international accompagné au niveau national des calamités naturelles qui affectent les économies agricoles telles que la sécheresse...

IV. — A PROPOS D'UN PLAN MARSHALL POUR LES P.V.D.

Le retour à l'idée du plan MARSHALL sur la scène économique internationale en faveur des plus défavorisés, risque de substituer au concept de développement des deux dernières décennies, la notion de reconstruction de l'après-guerre ; — politique dont l'efficacité s'est avérée supérieure à celle des politiques de développement. En moins d'une décennie, de 1945 à 1955, la reconstruction de l'Europe pleinement réalisée a donné un coup de fouet sans précédent à l'expansion économique des pays industrialisés. Mais, en plus de deux décennies, de 1945 à 1975, les politiques de coopération économique pour le développement ont ouvert une crise mondiale (la crise de l'énergie), signe évident de leur échec.

Il n'est nouveau pour aucun économiste intéressé par la planification en Afrique, de souligner que le plan de reconstruction de l'Europe a été accompagné d'un plan de développement économique et social de dix ans, pour l'ensemble de l'Afrique francophone (13), donc pour la période 1945—1955.

A partir de 1955/56 une politique de restructuration des institutions financières et monétaires de la zone franc, tampon entre la France et ses colonies africaines, a préparé une ouverture à une ère de développement autonome des pays africains membres en assurant leur dotation en institutions économiques et monétaires autonomes et intégrées. La constitution et le transfert des banques centrales des Etats de l'Afrique Centrale et des Etats de l'Afrique de l'Ouest, respectivement à Paris, à Yaoundé et à Dakar, ont couronné ce processus entamé avec l'éclatement de la Caisse Centrale de la France d'Outre-Mer en Caisse Centrale de la Coopération Economique, chargée des politiques de coopération et de développement, et en banques centrales ci-haut mentionnées.

Dès 1967 la dévaluation de la livre sterling a entamé du côté du Commonwealth, la zone sterling qui a livré aux pays africains membres des monnaies convertibles et à parité fondante.

L'ouverture à la coopération européenne des anciennes métropoles (14) et par extension, de leurs dépendances, a ventilé les échanges commerciaux antérieurement concentrés sur quelques métropoles (France, Angleterre) entre différents partenaires européens et non-européens avec l'intention d'atténuer la domination politique des périodes antérieures à l'indépendance de ces pays (15).

Peut-on estimer à ce jour que cette restructuration a atteint un point de précision tel qu'il faille faire un bilan des dommages causés par la construction unilatérale des politiques économiques antérieures, à l'image du bilan des dommages de guerre, subis par l'Europe en 1945, afin d'envisager à la MARSHALL, un plan d'achèvement de la «*destruction constructive*» (16) pour parler comme Pierre DIETERLEN ?

Ou bien, faut-il croire qu'il s'agit d'une réponse artificielle à une situation de conjoncture internationale particulièrement difficile, comme il est le cas pour le dialogue Nord-Sud ?

En tout cas, si telle est la problématique actuelle de la nouvelle restructuration de l'économie mondiale, il faudrait interroger les partenaires PVD concernés pour qu'ils déterminent de façon concertée le domaine de la destruction et celui de la construction, pour proposer aux partenaires généraux les exigences d'une construction et les moyens d'une telle politique.

Le Plan d'Action de Lagos répond en ce qui concerne l'Afrique à cette préoccupation de définition des besoins africains de développement. Toutefois il persiste une incompréhension sur la scène internationale qui tend à minimiser l'opinion des partenaires jusqu'à présent considérés comme assistés et sans besoin spécifique. Pourtant c'est la prise en compte de cette démarche qui compléterait valablement les politiques du nouvel ordre économique initié par la C.E.E.

Pendant, quand cette intention vaudrait l'acte, le bilan de développement serait difficile à établir. Si le bilan de la reconstruction européenne a été « facile » à dresser, du fait qu'on savait ce qui avait matériellement été détruit et qu'on pouvait évaluer la reconstruction en fonction de la situation et du niveau d'activité d'avant la guerre (en l'occurrence 1938), celui de la construction des PVD et tout particulièrement de l'Afrique, sera difficile à dresser puisqu'il s'agira à la fois de détruire et de reconstruire, le coût des destructions risquant d'être aussi élevé que celui de la reconstruction.

Si le premier jeu des moyens (destruction) est lié au changement fondamental des politiques de coopération, *et par là même d'internationalisation des capitaux pour le développement*, le second est lié au transfert des technologies adaptées et par là même à la nécessité pour les partisans du plan MARSHALL pour les PVD de faire des propositions concrètes de consolidation de l'appareil de production et de la capacité de redistribution et de distribution des revenus des économies PVD.

Il faudra donc faire des propositions concrètes de rapprochement économique et technologique puisqu'il s'agit bien de cela. Nul n'ignore l'émotion qui étouffe encore aujourd'hui le débat et les réalisations concrètes des transferts de technologies.

A la différence du plan MARSHALL pour l'Europe, le plan MARSHALL pour les PVD risque de susciter des craintes d'un retour de la colonisation sous d'autres formes et d'un blocage des chances de progrès social, dans la mesure où on ne propose aucune garantie (associations des bénéficiaires à l'initiation des projets), qu'il ne s'agit que d'une perpétuation de la protection des intérêts égoïstes de l'Occident.

Ces craintes n'avaient pas manqué d'être exprimées par l'Europe lors de l'acceptation du plan MARSHALL (cf. R., MARJOLIN) (17), ou aux accords de Yaoundé I (AY₁) en 1964 par les africains à l'ouverture de l'Europe à une nouvelle coopération avec l'Afrique.

On peut cependant noter que *l'importance de l'aide économique américaine à l'Europe venait du fait qu'elle se détachait de leurs intérêts économiques étroits* (18).

Cette aide n'était pas attribuée pour les seuls produits excédentaires mais aussi pour les produits pour lesquels ils étaient eux-mêmes déficitaires, tel que l'acier.

Penser donc aujourd'hui qu'il n'est nécessaire que de composer les convergences entre PVD et PD, tout en laissant de côté les divergences, ne rejoint ni les préoccupations d'une politique qu'attendraient les partenaires dont l'inégalité est aujourd'hui acceptée (19) ni celles d'une *générosité historique dont l'Europe, à la suite des USA se fait le porte-parole.*

Si la thèse selon laquelle l'aide américaine était une prévention américaine contre une crise dont la date était d'ailleurs indéterminée, s'était révélée injustifiée, celle selon laquelle l'absence d'une autre politique de coopération et de développement pour les PVD et tout particulièrement pour l'Afrique, serait catastrophique pour l'avenir des relations économiques de ce continent avec ses partenaires historiques, à la lumière des événements de ces dernières années, est de plus en plus soutenable (20).

Sur le plan de la structure de l'aide américaine, non seulement les crédits américains n'étaient pas donnés pour l'achat de biens de consommation de luxe (automobiles, réfrigérateurs, appareils de TSF, machines à laver), exportés des USA mais encore la décision était prise aux USA d'interdire et de limiter ces exportations afin que les pays européens réservent leurs dollars aux choses qui sont absolument indispensables à leur existence (cf. R. MARJOLIN).

On peut d'ailleurs constater que la recommandation de Benjamin STRONG au gouvernement américain d'adopter une attitude plus libérale à l'égard des besoins financiers de reconstruction économique européenne en particulier par une révision de l'échancier des dettes inter-alliés et l'apport des moyens financiers nouveaux, préfigurait l'attitude qui a été celle du Gouvernement américain au lendemain de la 2ème guerre mondiale.

— Les dons et les prêts américains étaient financés pas les impôts c'est-à-dire qu'il s'agissait d'un concours direct du contribuable américain, à la reconstruction de l'Europe, malgré le taux élevé de leurs impôts (70 à 80 % du revenu pour la tranche supérieure).

— Les américains avaient insisté sur le fait que les européens établissent leurs programmes eux-mêmes et ce fût avant tout un programme d'expansion de la production (R. MARJOLIN).

— Les américains insistaient davantage sur la nécessité pour l'Europe de développer leurs productions de céréales et de charbon pour réduire leurs importations en provenance des USA.

— Les américains n'ont pas prêté à l'Europe à des conditions qui mettaient le débiteur à leur merci, au contraire, l'administration américaine avait proposé au Congrès américain que 70 à 80 % des sommes mises à la disposition de l'Europe soient des dons purs et simples *sans aucune clause de remboursement* (cf. R. MARJOLIN).

On ne peut donc s'étonner de la réussite du plan MARSHALL et de la politique de reconstruction de l'Europe (21).

Or, nous savons bien qu'aucune de ces hypothèses n'est aujourd'hui pleinement vérifiée pour les PVD et tout particulièrement pour l'Afrique.

Si l'explication essentielle de l'aide américaine, qui reposait sur l'idée selon laquelle *les américains étaient convaincus qu'il n'y aurait pas de prospérité ni même d'équilibre économique aux Etats-Unis sans équilibre et prospérité dans l'ensemble du monde, est devenue une idée force de la pensée économique occidentale* (22) et peut inspirer les politiques actuelles de coopération, il serait donc urgent d'examiner à fond les conditions politiques et matérielles d'une intégration des PVD et tout particulièrement de l'Afrique dans les scénarios du nouvel équilibre et de la nouvelle prospérité économiques mondiaux.

Du côté des PVD, la gravité des problèmes économiques et sociaux, inégalement localisés, empêche toute analyse globale et limite la pertinence des propos globalisants et non restructurants tels que le dialogue Nord-Sud, le nouvel Ordre Economique International. L'heure est au pragmatisme, mais il faut des prolégomènes théoriques.

V. — UNE PREFERENCE GEOPOLITIQUE: L'AFRIQUE DANS LES A.C.P.

L'absence des prolégomènes théoriques et l'attachement des économistes au formalisme, encouragent chez les praticiens l'empirisme et chez les universitaires un théoricisme contestable. Les deux méthodes d'approche non concertées aboutissent séparément à l'inefficacité des politiques économiques de développement.

Ce que l'un perd en tâtonnement empirique, l'autre le perd en tâtonnement théorique, à la recherche des schémas et des modèles applicables de telle sorte qu'aucune proposition de substitution de l'une à l'autre ne semble aujourd'hui améliorer l'efficacité des politiques économiques appliquées. Seule une concertation est envisageable.

La mouvance des activités économiques implique une actualisation continue des théories économiques par des prolégomènes théoriques.

L'idée assez universaliste d'une extension de préférence géopolitique accordée aux ACP au titre de la convention de Lomé, à d'autres PVD, sur la seule base théorique des effets de création d'une zone douanière, *effet de création d'échange et effet de déviation d'échange* (23), perd de vue la disparité et le déséquilibre structurel de l'économie mondiale (24). Il ne s'agit pas ici simplement du déséquilibre monétaire (le déséquilibre des balances des paiements), mais d'un déséquilibre fondamental lié aux ressources, à la distribution inégale des ressources et à leur appropriation par des partenaires à finalité politique différente.

La théorie des zones douanières repose sur le principe du nivellement des coûts à l'intérieur de la zone et de l'amélioration de la compétitivité des partenaires associés, par rapport à l'extérieur de la zone ; c'est-à-dire sur le principe de la maximisation du profit de chaque partenaire sur une base internationale (25).

Selon cette théorie, il y a *création d'échange* lorsque la révision des tarifs douaniers, à l'intérieur de l'Union Douanière, se manifeste par un transfert de production depuis une source externe (à la zone) d'offre à

coûts élevés vers une source d'offres à bas coûts, à l'intérieur de la zone. Cet effet de création d'échange a pour conséquence l'augmentation du bien-être mondial par une diminution des prix de consommation (VINER).

L'effet de déviation d'échange correspond à un transfert d'échange d'une source extérieure à bas coût vers une source intérieure à coût élevé. Elle s'accompagne des distorsions de l'échange à effet positif s'il rend nécessaire et réalisable l'objectif d'une meilleure utilisation des facteurs productifs (26) tout particulièrement de l'emploi et des matériaux locaux (industrie de substitution).

Si le premier effet a pour objectif de maximiser le gain des échanges, le second a pour but de créer les possibilités de développement ; c'est-à-dire de permettre la mobilisation des capacités de production.

Si l'échec des politiques de développement ou la lenteur de l'efficacité des politiques de restructuration appliquées dans les PVD, pendant ces deux dernières décennies de coopération, a laissé certains experts très pessimistes sur le bien-fondé de ces politiques qui n'ont eu aucun effet ou presque aucun effet positif de distorsion d'échange (et par-là même le bien-fondé de la protection économique par zone de préférence géopolitique, en l'occurrence les ACP), nous ne pensons pas qu'il puisse être conseillé comme alternative les politiques de maximisation des profits par une extension des préférences à d'autres pays peu développés sur la seule base des coûts comparés. Sans discuter les conséquences d'une telle alternative, nous soulignons tout simplement que, dans la hiérarchie du produit national brut par tête la position des ACP qui s'avère la plus défavorable et qui est la suivante, permet d'élaborer et de réfléchir sur les politiques spécifiques de coopération industrielle entre l'Afrique et l'Europe.

PIB en dollars 1976	Nb. ACP	Afrique	ACP-AFR.
180	15	11	4
181-360	14	10	4
361-580	10	10	0
581-1000	7	5	2
>1000	5	2	3
TOTAL	51	38	13

Un plan MARSHALL pour l'Afrique, pour être efficace, doit s'inspirer de la philosophie de l'aide américaine à la reconstruction de l'Europe. Cette philosophie américaine donne deux enseignements :

- 1) l'aide Marshallienne doit se détacher de l'intérêt étroit des donateurs
- 2) les programmes d'accueil de cette aide doivent être établis par les destinataires
- 3) quant à la structure de l'aide, elle doit à l'origine s'efforcer de protéger les intérêts des destinataires en faisant un contingentement à l'origine des exportations vers ces pays de certains produits jugés non prioritaires aux objectifs de développement.

Le plan d'action de Lagos s'inscrit dans la ligne 2 de ces principes. Les points 1 et 3 sont les points d'attente des Gouvernements africains d'une aide Marshallienne, du côté des donateurs européens et autres.

ANNEXE I – Les plans de développement économique et social de différents pays au lendemain de la 2ème guerre mondiale

Pays	Durée		Principal objectif du plan
	année	période	
France	5 ans	1947/51	Modernisation et reconstruction
Pays-bas	6 ans	1947/52	Reconstruction
Bulgarie	2 ans	1947/48	Industrialisation et reconstruction
Tchécoslovaquie	2 ans	1947/48	Redressement économique
Hongrie	3 ans	1947/49	Reconstruction et développement
Pologne	3 ans	1947/49	Reconstruction
Yougoslavie	5 ans	1947/51	Reconstruction et développement
U.R.S.S.	5 ans	1947/51	Reconstruction et dévelop. économique
Iran	7 ans	1947/53	Développement économique
Turquie	5 ans	1947/51	Industrialisation
Argentine	5 ans	1947/51	Développement économique et indus.
Mexique	6 ans	1947/52	Industrialisation et dévelop. agricole
Colonies françaises d'Afrique et protectorat	10 ans	1946/56	Développement économique et social

ANNEXE II — Recettes globales nettes de toutes provenances des pays africains*
(versements nets en milliards de dollars américains).

	Montant	Part %	Montant	Part %	Variation %	Montant	Part %	Variation %	Montant	Part %	Variation %
1. Aide publique au développement	19.2	36	23.8	30	15	28.9	35	21	33.4	38	16
A - Bilatérale	15.4	29	17.8	22	17	22.7	27	28	25.7	29	13
- Pays du CAD	9.8	18	13.1	16	30	15.9	19	21	17.6	20	11
- Pays de l'OPEP	4.9	10	3.3	4	18	4.9	6	49	6.1	7	25
- Pays du CAEM	0.7	1	1.3	2	18	1.8	2	39	1.8	2	-
- Autres	-	-	0.1	-	-	0.1	-	-	0.2	-	100
B - Multilatérale	3.8	7	6.0	8	20	6.2	8	3	7.7	9	24
2. Flux non concessionnels	34.3	64	56.2	70	30	55.0	66	-2	55.5	62	1
A - Bilatérale	31.7	59	53.1	66	22	50.8	61	-4	50.7	57	-
- Investissement direct	11.5	22	11.8	14	23	13.6	16	15	9.7	11	-29
- Secteur bancaire	12.0	22	22.9	29	48	19.7	-24	-14	18.0	19	-9
- Prêt obligatoire	0.4	-	2.7	3	-16	1.1	1	-59	2.0	2	82
- Crédit privé à l'exportation	4.4	8	10.2	13	11	9.5	11	-7	12.2	14	28
- Crédit public à l'exportation	1.2	2	2.2	3	47	1.7	2	-33	2.5	3	47
- Autre aide officielle du CAD	0.6	1	1.3	2	-60	1.0	1	-23	2.2	3	120
- Pays de l'OPEP	1.5	3	(1.0)	1	11	(1.0)	1	-	1.0	1	-
- Autres pays	-	-	0.9	1	-800	3.2	4	256	3.1	4	-3
- Pays du CAEM	0.1	-	0.1	-	-	-	-	-	-	-	-
B - Multilatérale	2.6	5	3.1	4	15	4.2	5	36	4.8	5	14
3. Recettes totales	53.5	100	80.0	100	39	83.9	100	5	88.9	100	6

Sources : OCDE, Comité d'Aide au développement, Examen de la coopération en matière de développement, annexe statistique 1981

* Montant (prix actuels) la part représente chaque source en tant que pourcentage du total ; les variations constituent un pourcentage de la variation enregistrée par rapport à l'année précédente.

BIBLIOGRAPHIE

1. Paul Marc-Henry, (1975) — a) «*La Force des Faibles*» édition Entente — Paris 1975. — b) «*Géopolitique et Prospective*» Dans *Traité élémentaire de Prévision et de Prospective* sous la direction de André Clément Déconflé. PUF — Paris 1978, p. 381 à 415.
2. Georges Corm (1978) «*Saper l'idéologie de Développement*» Monde Diplomatique — Avril 1978.
3. Maurice Godelier: «*Rationalité et irrationalité en Science économique*» entre la cause et l'effet, il y a la structure, c'est-à-dire les agencements spécifiques des correspondances hiérarchiques.
4. Joseph Schumpeter: le développement est un changement qualitatif. Un changement dans la vie économique qui ne provient pas brutalement de l'extérieur, mais qui apparaît de lui-même et de l'intérieur. Le développement est indissociable de l'idée de l'évolution.
5. Michel Aglietta (1978) «*Panorama sur les Théories de l'Emploi*» R.E. No. de Janvier 1978.
Lorsque le salariat industriel se développe dans une zone où il était antérieurement peu important et localisé, il se produit un ensemble de mutation de l'espace et du temps des individus.
6. P. Eisler, J. Freyssinet, B. Soulages (1978) : «*Exportation d'Emploi*» dans R.E. No. de Janvier, p. 165-188.
7. A.K. Sen (1975) — «*Employment, Technology and Development*» Clarendon Press, Oxford 1975.
8. A. Levis (1954) — «*The Economic Development in the unlimited supplies of labour*» Manchester School, Vol. XXII, Londres 1954.
9. Michael J. Poire (1978) «*Dualism in Labour Market*» a response to uncertainty and flux, the case of France — R.E. Janvier 1978. Voir aussi P. Depinay, (1964) «*Les difficultés du socialisme en Afrique*». Temps Moderne.
10. Pierre Dieterlen (1957) «*L'investissement*» Edition Rivière — Paris 1957.
11. M. Keynes (1976) «*Essais sur la Monnaie et l'Economie*» Traduction française de Michel Panof, Edition Payot — Paris 1971.
12. J. M. Keynes, Le capitalisme du XIXe siècle relevait de trois catégories : 1) la décharge du propriétaire de la gestion de ses biens, tout en lui conservant la propriété (terre ou village et bâtiment), la forme la plus typique étant la détention d'actions ordinaires dans la société par action. 2) la location de la propriété avec promesse de restitution à l'échéance du bail. 3) Enfin, l'abandon définitif de la propriété en échange d'une rente perpétuelle, stipulée en monnaie. Dans ce dernier cas, il s'agit des hypothèques, des rentes, des obligations, des actions de préférence. C'est la forme la plus achevée de l'investissement.
13. Voir Annexe I, concernant les plans de développement économique et social de différents pays après la 2ème guerre mondiale.
14. Joseph Tedajo (1982) «*Commerce, Change et Régulation des économies africaines au Sud du Sahara au cours des années 80*» Africa Développement No. 1/2, 1982 — Dakar — Sénégal.
15. Joseph Tedajo (1978) «*Les difficultés d'un nouvel ordre économique international; quelques éléments pour un débat concret*» Tiers-Monde Mission — Septembre 1978, Strasbourg — France.

16. Pierre Dieterlen (1958) «*Congrès des économistes de langue française*» 1958, Montréal – Canada.
En effet, le processus de développement est un processus de déséquilibre où la destruction précède la restructuration. Il est cependant important de noter que les forces de rappel d'une structure sont d'une telle rigidité qu'après la destruction causée par exemple par la guerre, ou une grande crise internationale, la structure a tendance à se reconstruire suivant le schéma des structures antérieures. Mais comme le souligne Alfred Sauvy, chaque fois qu'un pays est détruit par la guerre, en quelque régime que ce soit, Espagne, Allemagne, URSS, etc., l'on est toujours étonné de la rapidité de la reconstruction.
17. R. Marjolin (1948) «*Le Programme de relèvement Européen et l'Aide Américaine*» dans le continent américain et le déséquilibre mondial.
18. R. Marjolin *op. cit.*
19. G. Merloz «*CNUCED, Droit International et développement*». Préface de Guy Flener, Faculté de Droit de Paris V, 1970 – Bruyant Bruxelles – Voir particulièrement le titre III, chapitre II, section 2.
20. R. Marjolin *op. cit.*
21. Jean Denizet (1977) «*La Grande Inflation : Salaire, Intérêt et Change*» PUF, Paris 1977.
22. W. Rostow, Au cours d'une déclaration récente soulignait que : «Nous devons fonctionner dans un monde qui se situe quelque part entre une économie mixte qui suit les impératifs Keynésiens et une économie de type planification sectorielle indicative, qui avait été développée en Europe occidentale au cours de l'après-guerre consacrée à la *reconstruction*, mais *cette fois au niveau international plus vaste*», cité par Paul Marc Henry «*Déséquilibre chronique à l'inflation permanente*», Réalité. Paris, 1978.
23. J. Tedajo, G. Rebholtz, P. Wagner, *La Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED). Réalisations et Perspectives*. Université de Strasbourg – 1973.
24. Jacques Van Offien, *Chronique du Plan Marshall* – Préface de M. Maw – Léo Gérard, Secrétaire Honoraire du Roi, Ancien Ministre des Finances, Institut de documentation économique – Anvers 1949.
25. J. Tedajo, G. Rebholtz et P. Wagner, *op. cit.*

SUMMARY

The growing concern showed by international creditors about the debts of developing countries, the pervasiveness of this problem as well as the specific nature of economic and social problems of development with respect to the growing inadequacy of international aid and development financing, make it necessary to reflect deeply on the concept of development, on the nature of the aid provided and on the general philosophy of international-aid development.

If, during the past few years of crisis some politicians have been led to apply for a «Marshall» type of aid to developing countries, an analysis of the aid to the reconstruction of Europe which was proposed by the Marshall plan, shows however that every precaution had been taken for the plan to be efficient.

Despite the specific nature of the problem of development which is more serious than that of reconstruction, not only have the minimal conditions for the efficiency of an «aid of restructuring» as opposed to an aid for reconstruction, not been met during the last two decades of development of the United Nations, but they have never been seriously debated at the regional level. Now, the existence of the Lagos Plan of Action at the African regional level provides us with a framework for debates. These debates could help determine the conditions under which an aid to economic restructuring can be efficient. Therefore it is up to the partners of the industrialized countries, and particularly to the European ones, of Africa who deeply committed themselves to a new international economic order in the Lome Agreement, to study the ways and means of reorienting development aid and financing towards the objectives of development.