

# L'Europe et l'Afrique, d'un Berlin à l'autre : 1885-1989

**Roland Colin,**

*Chargé de mission auprès du Président de l'OFCE*

**Bruno Coquet, Jean-Marc Daniel,**

*Département des diagnostics de l'OFCE*

**Emmanuel Fourmann,**

*Département d'économétrie de l'OFCE*

*La conférence du partage de l'Afrique, qui s'était tenue en 1885 à Berlin, et l'effondrement en 1989 du mur qui symbolisait la fracture Est-Ouest, constituent deux dates-clés dans l'histoire des relations internationales. Elles ont chacune à leur mesure influencé le destin de l'Afrique. La conférence entre les grandes puissances du dix-neuvième siècle a imprimé une marque que restitue encore aujourd'hui la géographie politique et économique du continent. La chute du mur a remis en question l'actualité et la priorité des liens qui existent entre les pays européens, pour la plupart d'anciennes puissances coloniales, et les pays africains. Le rapprochement avec l'Est fait craindre un désintérêt pour l'Afrique ; la démocratisation des anciens régimes totalitaires de l'Est trouve son pendant au Sud dans les jeunes nations africaines qui n'ont pratiquement connu qu'un monolithisme politique, aujourd'hui remis en cause par la faillite économique généralisée du continent.*

*Cette étude retrace les évolutions politiques, commerciales et financières des liens entre les pays européens et les pays africains. A partir d'une analyse historique et quantitative des flux, elle propose une logique explicative des évolutions et des permanences constatées dans ces relations, dans l'espoir de mieux comprendre les raisons d'une absence de développement et dans le but d'éclairer les moyens de résoudre celle-ci.*

La proximité géographique de l'Europe et de l'Afrique pourrait à elle seule constituer une explication des nombreuses relations qui les unissent depuis des millénaires. L'intensification croissante de ces liens aux cours des siècles récents a conféré des dimensions économiques et politiques supplémentaires à cette histoire déjà riche. Aujourd'hui, l'Acte unique et le traité de Maastricht accentuent les convergences entre les membres de la Communauté européenne. On peut alors s'interroger sur l'avenir des relations eurafricaines à partir de la constatation qu'elles demeurent largement dominées par les récurrences de la logique coloniale, ainsi que par une organisation du monde de plus en plus verticale où les échanges entre le Nord et le Sud unissent fortement l'Amérique latine aux Etats-Unis, le Sud-est asiatique au Japon et l'Afrique à l'Europe. Une vision globale du système de dépendances et d'échanges établi dans l'histoire permet de saisir le sens présent des relations eurafricaines, tant en termes de flux commerciaux que de flux financiers. Dans ce contexte le problème de la dette cristallise aujourd'hui toutes les contradictions, qui s'expriment dans les mouvements sociaux et politiques tentant de concilier les contraintes d'une économie exsangue et les aspirations démocratiques.

## Un diagnostic historique

### ***Le fait colonial***

Fait marquant de l'époque moderne, le *colonialisme* est né au dix-neuvième siècle et domine tout le début du vingtième. Ses conséquences continuent à se manifester dans les relations entre les deux continents. Deux événements structurent l'histoire coloniale : la fin de la traite des Noirs et le Congrès de Berlin.

A la fin du dix-huitième siècle, 85 000 esclaves étaient envoyés chaque année en Amérique <sup>(1)</sup>. La période de la traite peut s'analyser économiquement comme l'apport en Amérique d'une force de travail bon marché qui favorise le développement de ce continent doté de ressources naturelles et qui appelle les capitaux. Mais la production des colonies américaines enrichit d'abord les promoteurs européens de la traite. Ainsi, l'Angleterre a trouvé dans les bénéfices de plusieurs siècles de commerce triangulaire <sup>(2)</sup> une part importante des ressources fondant sa première

---

(1) Bien que différentes thèses coexistent chez les historiens, on peut penser que 10 à 15 millions d'esclaves ont été déportés en Amérique jusqu'à cette époque. Si l'on considère les pertes humaines qu'engendraient le transport d'une part, et la chasse aux esclaves d'autre part, le déficit de population qui en est résulté en Afrique avoisine probablement 50 millions de personnes.

(2) Ce commerce tire son appellation des trois phases commerciales qui le caractérisent : dans un premier temps les navires marchands chargent en Europe des produits manufacturés qui sont emmenés en Afrique pour être échangés contre des esclaves. Ces derniers sont ensuite emmenés vers l'Amérique pour être vendus contre des produits tropicaux (sucre, coton, etc.). Enfin, dans une troisième phase, ces produits sont revendus sur les marchés européens.

révolution industrielle. Sortant victorieuse des guerres napoléoniennes, elle a pu modifier sa stratégie en incitant les autres nations européennes à exploiter la force de travail africaine *in situ*. C'est en 1807 que le Parlement de Londres décide d'interdire la traite des Noirs. Dès la première moitié du dix-neuvième siècle, l'Europe entame une exploitation plus intense du continent noir qui s'accompagne notamment de l'introduction de certaines cultures « de rente », comme le cacao en 1828 ou l'arachide en 1840. Après 1815, la traite était devenue un exercice périlleux, la marine anglaise faisant tout pour y mettre fin. La Révolution de 1848, en associant les Français à la police anti-esclavagiste des mers, porte un coup fatal à ce trafic. Jusqu'en 1850 les Européens n'avaient quasiment pas exploré l'intérieur des terres, et demeuraient seulement sur les côtes. A partir de cette époque l'exploration, assortie de contrôle territorial, devient plus systématique au point de susciter de fortes rivalités entre les différents pays d'Europe. Pour éviter qu'elles ne dégénèrent en conflit ouvert, Bismarck convoque en 1885 un congrès sur le partage de l'Afrique.

Le congrès de Berlin définit le cadre dans lequel va s'inscrire la colonisation. Son influence s'exprime encore dans l'Afrique contemporaine, en raison de ses trois caractères primordiaux :

- 1) Il détermine la carte politique du continent. Chaque pays européen avait construit son domaine colonial à partir des côtes. Les Etats nés soixante-quinze ans plus tard de la décolonisation sont découpés sur ce canevas artificiel des territoires coloniaux pour la plupart adossés à la mer et étendus en profondeur vers l'intérieur des terres, perpendiculairement à la côte. Ils manquent ainsi souvent de cohérence géographique, politique, sociale et culturelle.

- 2) Il oriente durablement les échanges de l'Afrique avec le reste du monde. Sensible dès les années 1880, la montée du protectionnisme en Europe, qui s'amplifie après la Première guerre mondiale, s'accompagne du principe de la préférence coloniale. Chaque empire est ainsi contraint de commercer quasi exclusivement avec sa métropole. La trace sur le tissu économique et les échanges en est d'autant plus durable que ce tropisme ne se limite pas au commerce. L'empire adopte la langue, les références juridiques, les pratiques scolaires de la métropole. Ses élites viennent y faire leurs études, sa population est mobilisée pour y faire la guerre, ou venir y travailler.

- 3) Il se déroule sans la participation active des Etats-Unis et de la Russie. Par la suite, ces deux pays, au fur et à mesure que s'affirmera leur puissance, tenteront de remettre en cause les résultats de ce Congrès et d'arracher à l'influence de l'Europe les territoires qui leur ont été refusés ou dont ils n'ont pas voulu à Berlin. Dans un cas comme dans l'autre, cette action est menée sous couvert d'idéologie afin de masquer des intentions profondes identiques à celles des colonisateurs. La Russie, devenue l'URSS, assoit son influence sur le discours du « socialisme réel » et réussit dans les années soixante-dix à contrôler un nombre important de pays. Ce contrôle est néanmoins fragile et elle doit dans certains cas utiliser des moyens militaires pour se maintenir (cf. l'expédition cubaine en Angola). La déroute ultérieure de son économie et de son système politique s'est immédiatement répercutée en Afrique où désormais plus aucun pays ne se réclame du marxisme-léninisme ni n'entretient avec la Russie de relations privilégiées.

La politique des Etats-Unis paraît plus efficace : elle passe dans un premier temps par un soutien aux mouvements indépendantistes, puis par l'affirmation des principes économiques et politiques du libéralisme face au communisme en

progression et aux régimes autoritaires soutenus tacitement ou ouvertement par les anciens colonisateurs ; enfin, à partir de la crise de la dette, par la mise sous tutelle politique de la plupart des pays par le FMI et la Banque Mondiale. Ces deux organisations, régulièrement alignées sur les positions américaines — avec la caution des Européens —, imposent progressivement leurs conceptions économiques et financières à des élites locales dépassées par les contradictions internes et l'usure de leur pouvoir, et subissant le poids de contraintes extérieures de plus en plus lourdes. Pour introduire une régulation, dont la nécessité n'est guère contestée, le FMI et la Banque Mondiale s'appuient sur un discours économique cohérent au présupposé libéral, présenté comme scientifique et porteur d'une rationalité universelle. Prétendant relancer le développement du continent, ces institutions n'ont pourtant pas réussi à l'empêcher de s'enfoncer dans une misère croissante, ni à limiter sa dépendance à l'égard des bailleurs de fonds extérieurs. Cette politique n'a pas rétabli les équilibres économiques fondamentaux et s'est accompagnée de bilans humain et sociaux dramatiques, cependant que les pays européens, et singulièrement la France, se préoccupaient de conserver des positions privilégiées en Afrique.

Aujourd'hui, l'Afrique reste marquée par cet ordre ancien et son économie continue d'alimenter l'Europe en matières premières, en particulier en produits agricoles tropicaux. Pourtant, les difficultés considérables qu'elle rencontre et la baisse régulière de sa part dans la production de la richesse mondiale ne cessent de réduire son importance aux yeux des autres pays. Nombreux sont ceux qui considèrent que l'Europe, occupée à bâtir son union, n'a aucun intérêt à s'enfermer dans une politique plutôt vaine de soutien à l'Afrique et fondent leur nouveau « cartiérisme »<sup>(3)</sup> sur l'impérieuse nécessité de se consacrer au redressement des économies est-européennes, ravagées par quarante ans de socialisme scientifique, et devenues, depuis l'effondrement du Mur de Berlin, un espace ouvert à des perspectives de développement plus prometteuses que l'Afrique.

### **Besoin d'Afrique...**

On peut leur objecter que les liens tissés au cours des deux derniers siècles militent pour la poursuite d'une relation privilégiée entre les deux continents. En effet, deux facteurs objectifs importants incitent fortement l'Europe à s'impliquer dans l'aide économique à l'Afrique : la démographie et les besoins de matières premières.

L'Afrique sub-saharienne (ASS) compte actuellement 500 millions d'habitants, soit 23 au km<sup>2</sup>. Il s'agit d'un niveau de population relativement modéré puisque l'Europe des douze, par exemple, abrite 345 millions de personnes, soit une densité de 146 habitants au km<sup>2</sup>, alors qu'en Asie, la densité de population est de 111, atteignant 173 en Asie méridionale. Mais la part de l'Afrique dans la population mondiale ne cesse de croître : la population du globe augmente à un rythme de 1,7 % par an ; celle de l'Afrique noire de 3 % ; nulle part ailleurs le taux de croissance démographique n'est aussi élevé<sup>(4)</sup>. En 2020, la population de la CE estimée par les

---

(3) Doctrine privilégiant l'économie des anciennes métropoles par rapport aux territoires d'outre-mer, préconisée en 1956 par Raymond Cartier (« Mieux vaut la Corrèze que le Zambèze »).

(4) Une croissance démographique de 3 % fait doubler la population en 25 ans.

démographiques sera inférieure de 4 millions à celle d'aujourd'hui alors que celle de l'Afrique noire pourrait avoir doublé. Les moins de quinze ans constituent 18 % de la population européenne, et 47 % de celle d'ASS. Le Nigeria, pays le plus peuplé d'Afrique, qui représentait 1,8 % de la population mondiale en 1980, comptera pour 2,5 % de celle-ci en l'an 2000. Cette forte augmentation de la population africaine se traduit par des mouvements migratoires importants, d'une part vers les villes, notamment les capitales, d'autre part, du fait de l'explosion de la pauvreté et de la multiplication des affrontements entre factions politiques ou groupements mafieux divers, vers les zones réputées sûres. La population des capitales augmente en moyenne de 10 % par an et l'Afrique abrite un tiers des populations enregistrées par le HCR <sup>(5)</sup> comme réfugiées. La communauté originaire d'Afrique noire présente en Europe est faible pour l'instant : elle représente un peu moins de 0,4 % de la population de la Communauté, pour une population étrangère (c'est à dire hors CE) totale de 4,2 %. Néanmoins, si l'Afrique ne parvient pas à décoller économiquement, la tentation sera grande pour ses ressortissants d'aller chercher au Nord le bien-être qu'ils ne trouveront ni chez eux, ni chez leurs voisins immédiats. L'Europe doit choisir entre accueillir une partie de ces populations déshéritées en fournissant l'effort d'intégration que cela suppose, ou soutenir efficacement et durablement le développement économique de l'Afrique.

Le plateau continental africain, qui s'est pour l'essentiel constitué à l'époque précambrienne, dispose d'importantes ressources minières au point que, pour certains métaux, il est en situation de quasi monopole : l'ASS détient 95 % des réserves mondiales connues de chrome, 86 % de celles de platine, 53 % de celles de manganèse, 52 % de celles de cobalt ; le Zaïre détiendrait à lui tout seul 40 % du cuivre existant à la surface de la planète. L'intérêt bien compris des Européens est que ces ressources restent accessibles, c'est à dire que la misère africaine ne crée pas un état d'anarchie tel que toute activité économique organisée devienne impossible au sud du Sahara.

Liens historiques et intérêts évidents poussent l'Europe à continuer d'investir en Afrique. Mais elle ne peut ignorer que la situation politique et économique s'y est considérablement dégradée depuis la période des indépendances.

### ***Besoin d'Europe ?***

L'entrée en vigueur du traité de Rome, en 1958, coïncide avec le seuil historique des indépendances africaines. Jusqu'à cette date, les liens économiques et politiques étroits qui unissaient les territoires coloniaux à leurs métropoles impliquaient une communauté de sort, dans un rapport inégalitaire, au regard des grands problèmes économiques et politiques du monde. Les pays fondateurs de l'Europe des Six, au début des années soixante, vivaient dans l'euphorie économique des « trente glorieuses » et voyaient se détendre les affrontements de la guerre froide.

Les pays ex-colonisés dont les anciennes métropoles s'associaient dans la CE bénéficiaient, dans la lancée, d'une certaine prospérité grâce au maintien de liens étroits avec les grands opérateurs économiques et financiers européens. L'euphorie

---

(5) Haut Commissariat aux Réfugiés de l'ONU.

des indépendances conférait une légitimité sans grande discussion, à quelques exceptions près, aux régimes qui se mettaient en place. Les trois décennies qui suivirent virent naître et s'amplifier le désenchantement et les problèmes, malgré la consolidation institutionnelle des rapports avec l'Europe et l'amplification de la coopération ACP<sup>(6)</sup>-CE. L'entrée progressive dans ces mécanismes de coopération de la quasi-totalité des Etats d'ASS fit du continent africain le champ de coopération Nord-Sud le plus dense sur la scène internationale, l'ampleur de ces flux contrastant violemment avec la montée irrésistible des crises sur ce même continent. On peut décomposer ce processus en trois étapes principales :

- 1) De 1960 à 1972, un mouvement de développement quasi généralisé se traduit par une élévation des revenus par tête dans tous les pays.

- 2) De 1973 à 1980, le premier choc pétrolier accentue brutalement les effets d'essoufflement des politiques antérieures, la stagnation s'installe.

- 3) De 1981 à 1989 la décennie inaugurée par les contrecoups du second choc pétrolier laisse apparaître un déclin économique d'autant plus dangereux qu'il s'accompagne d'une usure des appareils de pouvoir politiques incapables de proposer et de mettre en œuvre des stratégies de développement endogènes répondant aux besoins réels de leurs peuples. La Banque Mondiale indique que la croissance moyenne du PNB par tête de l'ASS a été de - 2,8 % sur la période 1980-1987, contre 0,1 % de 1973 à 1980, et 2,9 % de 1965 à 1973<sup>(7)</sup>. Si l'on se restreint aux seuls pays à faible revenu (inférieur à 500 \$ par tête) en excluant le Nigeria, la croissance du revenu par tête est négative depuis 1973 (- 0,6 % de 1973 à 1980, - 2,2 % de 1980 à 1987). Sur les trente dernières années, la croissance moyenne annuelle (1960-1990) peut être estimée à 3,4 % pour l'ensemble de l'ASS (à l'exclusion de l'Afrique du Sud et de la Namibie), soit à un taux voisin de la croissance démographique. En 1989, le PNB de l'Afrique (hors Afrique du Sud et Namibie mais y compris Afrique du Nord) était de 255 milliards de dollars, soit à peine plus que celui des Pays-Bas. Celui de l'ASS était de 148 milliards de dollars, soit l'équivalent de celui de la Belgique. Le pays le plus riche (le Gabon) avait un PNB par tête de 2811 dollars, ce qui est comparable à la Corée du Sud, et représente 60 % de celui du Portugal. Sur les 45 pays d'ASS, 32 appartiennent à la catégorie des « pays à faible revenu » et 13 à celle des « pays à revenu intermédiaire », selon la classification des Nations Unies.

On peut, à partir de cette approche globale, tenter d'identifier les causes et les effets de cette crise à versants multiples pour mieux mesurer son poids dans la problématique de coopération entre l'Europe et l'Afrique.

Le cadre de référence de l'analyse du développement a souvent été constitué par le paradigme néoclassique, et l'expérience d'industrialisation supposée universelle et incontournable des pays européens durant le dix-neuvième siècle. Les économistes ont développé ainsi des modèles de croissance fondés sur l'accumulation capitaliste et l'élévation continue de la production industrielle, censée assurer soit l'insertion commerciale dans l'économie mondiale, soit la substitution aux importations. Cette logique aboutit à un constat concernant l'Afrique : le stock initial de

---

(6) Désignation de l'ensemble « Afrique-Caraïbes-Pacifique » qui regroupe 68 pays, dont on peut obtenir la liste exhaustive dans Le Courrier ACP-CE, par exemple.

(7) Cf Banque mondiale, 1989, p. 263 ;

capital productif est insuffisant et l'épargne interne ne permet pas de l'accroître assez pour atteindre le stock de capital critique qui assurerait une croissance équilibrée. Les efforts à fournir doivent combler les retards en capitaux, en technologies, en infrastructures et en compétences. Mais, dans la décennie soixante, alors que s'affirment les indépendances, on constate que les greffes prennent mal et l'on s'attache à corriger le schéma initial par des approches plus spécifiques, tenant compte des caractéristiques nationales : les nouveaux pouvoirs s'inspirent des processus de planification à la française (Sénégal) ou dans une démarche plus radicale, à la soviétique (Guinée) ou à la chinoise (Tanzanie). Or, les Etats ainsi mis à contribution ne peuvent pas accélérer la croissance dans un contexte où, les finances publiques souffrent de l'évolution des cours des matières premières, et de la fraude fiscale.

Pour remédier à ces insuffisances, les pays africains sont conduits à solliciter un apport accru de ressources extérieures. Des flux de capitaux financiers peuvent permettre d'atteindre rapidement le stock de capital optimal, une aide technique accélérera la formation de capital humain, des prêts et financements divers allégeront les contraintes extérieures. Surtout, les carences en infrastructures et en équipements collectifs imposent une centralisation de l'allocation des ressources par la puissance publique.

Pourtant, malgré l'apport extérieur, la crise n'a cessé de s'intensifier. Ses causes sont à la fois internes et externes, avec des enchaînements récurrents entre les processus endogènes et exogènes.

Le premier ressort de la crise est l'éclatement des ensembles procédant de l'histoire coloniale. La décolonisation s'est opérée, à la jonction des années cinquante et des années soixante, tout particulièrement dans la mouvance francophone, sous le signe de la balkanisation. Cette dissociation des fédérations de territoires coloniaux s'est trouvée aggravée par la cassure persistante entre les pays des différentes anciennes métropoles (France, Angleterre, Belgique, Portugal, Espagne) du fait des barrières dues non seulement à l'héritage linguistique mais aussi aux continuités socio-politiques. Malgré les tentatives de création de communautés régionales, l'Afrique ne s'est jamais remise d'une décolonisation en miettes, même s'il faut nuancer cette appréciation en prenant en compte les liens maintenus sur le plan économique et financier par la zone-franc (Coquet et Daniel, 1992). Si certains Etats atteignent la « masse critique » qui pourrait en faire des espaces de développement comme le Nigeria, le Zaïre, ou la République Sudafricaine, ils n'échappent pas pour autant aux facteurs de crise internes. La balkanisation a été la trame sur laquelle, en trois ou quatre décennies se sont inscrites des stratégies de développement aux résultats catastrophiques. La prééminence des politiques de développement des appareils d'Etat cache pour un temps la détérioration des conditions sociales, atténuée de façon très relative par les ponctions du parasitisme familial ou clanique sur les ressources des Etats. Les tentatives de démocratisation, comme au Sénégal au début des années soixante, se heurtent au barrage des intérêts locaux établis.

Le deuxième ressort est le choc pétrolier, accentué par les ravages d'une conjoncture climatique particulièrement sévère. L'Afrique bénéficie peu de la manne pétrolière qui, là où elle existe, profite davantage au train de vie des classes dirigeantes qu'au développement général.

Le troisième est la faillite des Etats. L'aide extérieure, renonçant à soutenir des « plans de développement » nationaux, se fait d'abord plus sélective en s'investissant dans des projets que l'on imagine « intégrés » et multiplicateurs, puis vient de plus en plus souvent combler les trous des finances publiques défailtantes et de comptes extérieurs à la dérive. Elle finit par se limiter à la stérilisation des conséquences les plus immédiates de la crise. L'irruption croissante des « aides humanitaires » comme ressource dominante confirme l'abandon d'une vision de long terme pour mieux colmater les « brèches humaines ». Les revendications, auxquelles s'associent les pays africains, en faveur d'un nouvel ordre international, restent lettres mortes.

La décennie quatre-vingt, inaugurée par un second choc pétrolier, marquée par la chute du cours des matières premières et l'élévation des taux d'intérêt, voit l'aggravation de la crise économique et financière, qui prend dans certains cas des allures de déroute. L'application par le FMI de médications de choc fragilise les équipes politiques au pouvoir et accentue la crise sociale. Les verrous institutionnels ne tenant plus, les crises politiques éclatent, mettant en question les tenants du pouvoir et leurs partis uniques.

Les deux conséquences de la crise sont l'aspiration à la démocratisation qui ne résout en soi aucun problème tant qu'elle ne trouve pas d'expression concrète viable, et l'augmentation de la part de la population installée « à la marge » qui cherche son salut dans l'économie informelle.

Dans la décennie quatre-vingt-dix, la problématique dominante visera à réconcilier les deux parts fracturées de l'économie et de la société, la formelle et l'informelle. La première a la plus grande visibilité pour les partenaires extérieurs, mais elle est exsangue et sans ressort ; la seconde recèle un potentiel d'initiative et de dynamisme important mais, la plupart du temps, réfractaire aux règles du marché moderne et à la productivité. Trois objectifs apparaissent ainsi : donner leur chance aux opérateurs économiques nationaux en organisant à leur intention l'accessibilité à un marché normal et visible, marché qui prendra tout son sens dans un cadre élargi à des ensembles régionaux cohérents ; créer des ressources humaines compétentes, par delà l'échec des systèmes scolaires, afin d'animer le recentrage du développement ; assainir les appareils d'Etat et leurs pseudopodes parasites, afin de rétablir un véritable système de gestion des intérêts publics, ce qui appelle un contrôle démocratique éclairé et informé.

Dans ces conditions, l'Afrique a plus que jamais besoin des concours de l'Europe, dont elle attend des débouchés et des capitaux qui devraient lui permettre de dépasser le stade de l'ajustement structurel et de la résorption de la dette.



## Les échanges, symptôme de l'effondrement de l'Afrique

### Un déclin généralisé

C'est d'abord l'important déclin de l'Afrique comme partenaire commercial des pays européens qui marque l'histoire des échanges entre les deux zones. Ce déclin est double : il affecte l'Afrique de manière générale, mais concerne plus intensément encore les pays de l'ASS <sup>(8)</sup>.

En trente ans, la part de l'Afrique dans les échanges des douze pays européens a été divisée par deux. Les importations en provenance d'Afrique représentaient en moyenne 7,6 % du total des importations des pays européens <sup>(9)</sup> entre 1961 et 1965 ; elles ne comptent plus que pour 3,9 % de ce total sur la période 1985-1990. Les exportations à destination de l'Afrique représentent respectivement 6,8 puis 3,3 % du total aux mêmes dates. Dans le même temps l'ASS voit sa part régresser d'environ deux-tiers dans le commerce européen, pour ne plus représenter que 1,6 % des importations et 1,5 % des exportations des douze pays de la CE à la fin des années quatre-vingt (tableau 1).

#### 1. Evolutions du commerce extérieur de l'Europe

	1961/65	1965/70	1970/75	1975/80	1980/85	1985/90	1961/90
<i>Importations</i>							
ASS / Total <sup>(1)</sup>	4,7	4,2	3,5	3,1	2,9	1,6	
Croissance ASS <sup>(2)</sup>	8,0	7,2	21,7	21,6	3,9	6,0	7,4
Total <sup>(3)</sup>	10,6	11,6	23,8	20,1	-9,4	5,4	11,9
<i>Exportations</i>							
ASS / Total <sup>(1)</sup>	4,0	3,2	2,9	3,1	2,6	1,5	
Croissance ASS <sup>(2)</sup>	5,1	9,4	24,6	16,2	-0,8	16,3	7,4
Total <sup>(3)</sup>	9,4	12,5	22,6	19,5	0,5	14,6	11,9

(1) Part de l'ASS dans le total des échanges européens en valeur (en %). Moyenne sur la période indiquée.

(2) Taux de croissance annuel moyen en % des échanges entre l'Europe et l'Afrique (importations de l'Europe en provenance d'Afrique et exportations d'Europe vers l'Afrique) en valeur sur la période indiquée.

(3) Taux de croissance annuel des importations de l'Europe en provenance de l'ensemble du monde, y compris l'Afrique, et exportations correspondantes.

Sources: OCDE - Calculs OFCE .

(8) Les données commerciales de base utilisées dans cet article proviennent des services statistiques de l'OCDE. Elles relatent les flux d'importations et d'exportations exprimés en dollars courants. Ces données excluent systématiquement l'Afrique du Sud. La zone que nous dénommons Afrique sub-saharienne comprend tous les autres pays d'Afrique, y compris Madagascar et les archipels des Comores, du Cap Vert et de São Tomé, à l'exclusion de l'Algérie, l'Egypte, la Libye, le Maroc et la Tunisie. Etant donné les particularités de leur histoire le Botswana, Djibouti et la Namibie ne sont pas comptabilisés dans les statistiques OCDE dont nous avons pu disposer.

(9) Nous entendons ici les pays européens appartenant à la CE en 1992. De même lorsque nous désignerons des données propres à la CE, nous considérerons l'agrégation de ces douze pays, quelle que soit la date de leur adhésion.

Par rapport à l'ensemble du continent africain l'ASS représentait 69 % des importations et 55 % des exportations de l'Europe en 1961 alors que sa part se situe actuellement entre 40 et 45 % pour ces deux flux. Aujourd'hui, les ventes annuelles de l'ASS à l'Europe représentent 21,2 milliards de dollars <sup>(10)</sup> en 1990, soit environ 0,33 % du PNB européen, ce qui correspond à un jour de production de la CE. Ces exportations constituent en revanche 13,4 % du PNB agrégé des pays de l'ASS. Les importations en provenance d'Europe sont nettement en retrait par rapport à ces exportations puisqu'elles se montaient à seulement 17,7 milliards de dollars en 1990, soit un ordre de grandeur comparable à l'ensemble de l'Aide publique au développement (APD) reçue.

Bien qu'elles soient interdépendantes, les évolutions des importations et des exportations ne répondent pas directement aux mêmes causes. Considérant le niveau de revenu de ces pays, les importations sont très fortement liées aux capacités financières retirées des exportations. Or, pour l'ASS, celles-ci sont traditionnellement composées de produits de base, dont les prix ont considérablement fluctué au cours de la période. La chronique de l'évolution de ces prix, associée à celle des flux de crédits accordés aux pays d'ASS, détermine fortement la régression des exportations européennes à destination de l'Afrique. Néanmoins, cette explication ne doit pas conduire à négliger la diversification des fournisseurs opérée par les pays africains à l'issue de la décolonisation, même si celle-ci apparaît faible : la CE est la région d'origine de 31 % des importations de l'ASS aujourd'hui, alors qu'elle comptait pour 37 % en 1970.

Les évolutions des exportations des pays africains vers l'Europe sont plus complexes à interpréter car elles renvoient l'image composite des carences et des calamités accumulées en Afrique depuis trente ans. C'est tout à la fois l'échec des politiques de développement et le défaut de croissance qui en est résulté, les variations incontrôlées des prix des matières premières, des spécialisations inadéquates, une faible diversification des productions, ainsi que la détérioration des termes de l'échange qui forment l'explication de ce déclin commercial. Mais ces chiffres portent également les stigmates de l'itinéraire politique perturbé de tous ces pays d'ASS : ceux-ci furent un lieu privilégié de l'expression des rivalités Est/Ouest, mais aussi Europe/Etats-Unis, qui s'ajoutaient à des tensions nationales et ethniques traditionnellement fortes, et n'ont pas favorisé l'émergence de systèmes économiques adaptés aux besoins de ces sociétés.

### ***La place toujours prépondérante de l'Europe***

L'Europe absorbe aujourd'hui environ 40 % des exportations de l'ASS, alors que cette part était de 56 % en 1970 et 42 % en 1980 (mais d'environ 45 % seulement en 1961). Si elle achète moins en valeur nominale à l'Afrique c'est d'abord du fait de la baisse des prix relatifs des productions africaines. C'est aussi parce qu'en raison de leur nature, les échanges des Douze avec l'Afrique croissent moins vite que ceux

---

(10) Ce montant est comparable au chiffre d'affaires annuel de BMW, 30<sup>ème</sup> entreprise européenne. Source des données de PNB : Banque Mondiale, *World Debt Tables* (1991).

avec l'ensemble du monde : depuis 1961 les échanges extérieurs <sup>(11)</sup> des pays de la CE croissent en moyenne de 11,9 % en valeur par an, les échanges avec l'Afrique ne progressant que de 7,4 % dans le même temps.

Le déclin des échanges entre l'Afrique et l'Europe n'illustre donc pas un désengagement ni un désintérêt de celle-ci pour le continent qu'elle avait jadis colonisé. Au contraire, les pays européens demeurent un partenaire privilégié du continent noir. Ce que traduit la contraction en valeur nominale des flux d'échanges, c'est essentiellement le retard que n'a cessé d'accumuler l'Afrique au cours de ces trente dernières années et l'effondrement corrélatif de son importance dans l'économie mondiale.

En termes moins techniques, on peut constater que le pouvoir d'achat de ces pays a considérablement régressé, essentiellement en raison du fait que, pétrole excepté, les produits de base exportés par les pays d'Afrique noire ne se sont pas appréciés dans la même mesure que les produits que ces pays importaient pour leur consommation ou afin de modifier leur spécialisation.

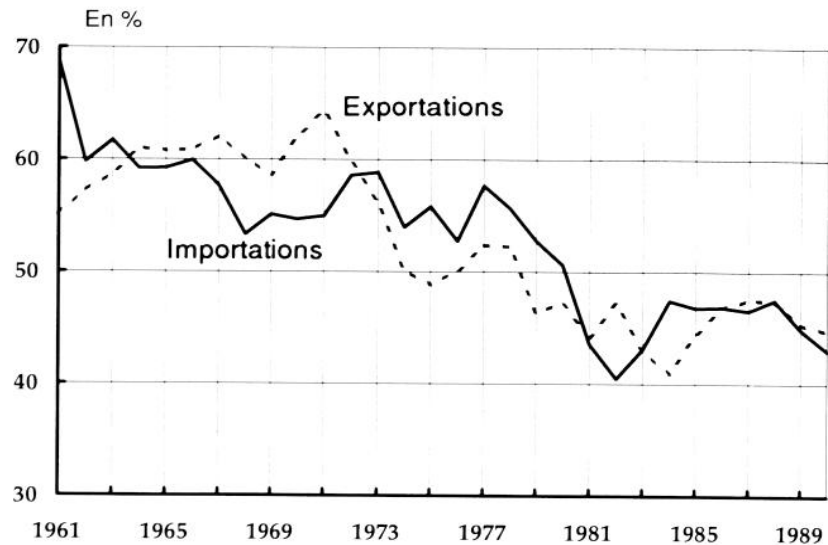
Contrairement à ce qu'on aurait pu attendre des processus de décolonisation, ce n'est pas dans la première moitié de la période, jusqu'en 1975, que s'accumule le retard. A cette période, le commerce entre CE et ASS, s'il croît moins vite que l'ensemble des échanges européens, progresse de 11,7 % par an en moyenne pour les importations et de 14,9 % pour les exportations, alors que les exportations et les importations de la CE progressent respectivement de 15,3 % et 16,4 % dans leur ensemble. En revanche à partir du milieu des années soixante-dix, alors que les performances réalisées étaient déjà plutôt inférieures à la moyenne du commerce mondial, le taux de croissance du commerce de l'ASS fut inférieur de moitié à celui de l'ensemble des échanges de la CE. Le commerce avait diminué de 50 % en proportion de l'ensemble des échanges européens entre 1961 et 1985 ; il a diminué dans les mêmes proportions au cours des cinq dernières années. Aujourd'hui une année entière d'exportations de l'ASS représente à peine quatre jours d'importations de l'Europe.

Ce déclin de l'ASS est régulier mais sa tendance s'accroît au début des années soixante-dix pour les exportations, bien qu'elle demeure un fournisseur régulier des pays européens jusqu'en 1977-1978. Le graphique 1 montre bien que les chocs pétroliers de 1973 et 1980 n'influencent que momentanément la tendance de long terme, même s'ils ont probablement eu un impact important sur la dynamique des structures productives.

---

(11) Comme dans l'ensemble de nos calculs nous prenons le parti de considérer le commerce extérieur de la Communauté comme l'agrégation du commerce extérieur des douze pays européens. Nous prenons donc le parti de ne pas exclure les échanges intra-européens de nos calculs.

**1. Part de l'Afrique sub-saharienne dans le commerce Europe/Afrique**



Importations : part des importations en provenance de l'ASS dans le total des importations européennes en provenance d'Afrique  
Exportations : part des exportations à destination de l'ASS dans le total des exportations européennes vers l'Afrique

Sources : OCDE, FMI ; calculs OFCE.

**Concentration des échanges : le pétrole et le pacte de Berlin**

Deux lignes de force structurent le commerce entre l'Europe et l'Afrique. Le pétrole est la première d'entre elle, qui a tendance à concentrer les échanges sur les pays producteurs. La seconde est la permanence du partage édicté à la Conférence de Berlin. Cette continuité apparaît plus clairement encore lorsque l'on se livre à une distinction des principaux partenaires dans l'échange, ou que l'on compare le niveau de concentration des échanges en ASS et dans les anciennes colonies (tableaux 3 et 4).

Le résultat est particulièrement évident pour la France. En dépit du facteur pétrolier qui fait apparaître le Nigeria comme un partenaire important, le commerce en valeur demeure tout à fait comparable à ce qu'il était en 1961 (tableau 2). Même s'ils sont beaucoup moins marqués, des phénomènes similaires sont sensibles pour les puissances coloniales présentes en Afrique après la deuxième guerre mondiale. De manière générale, la provenance des importations semble s'être cependant plus diversifiée que la destination des exportations. Si la polarisation sur les anciennes colonies s'est légèrement estompée, c'est essentiellement en raison de la montée en puissance relative des pays exportateurs de pétrole. On a coutume de présenter le pétrole comme un biais dans l'observation des échanges. Cependant les échanges que nous observons ici illustrent que ce biais n'en est plus véritablement un lorsqu'il constitue une telle proportion des échanges : le pétrole procure aux pays producteurs des revenus qui font cruellement défaut aux non producteurs et représente un réel pouvoir d'achat en devises. Mais, si ce n'était cette « perturbation », la géographie du Congrès de Berlin transparaîtrait encore de manière évidente dans celle des échanges : au-delà des discours, la concentration des importations des pays de l'ASS en provenance de leurs anciennes métropoles marque la permanence des liens historiques et culturels qui s'étaient établis entre les pays européens et leurs colonies. Faute de susciter ailleurs un véritable intérêt de la part des pays développés, cette histoire peut à bien des égards être interprétée comme le dernier rempart avant une complète déréliction.

2. Principaux partenaires commerciaux en Afrique sub-saharienne

% du total des importations et des exportations; moyennes sur les périodes indiquées

	1961 / 1965				1985 / 1990			
	Importations		Exportations		Importations		Exportations	
<b>Allemagne</b>	Nigeria	10,1	Nigeria	10,5	Nigeria	16,4	Nigeria	10,7
	Zimbabwe	8,6	Liberia	7,0	Côte d'ivoire	4,5	Kenya	2,8
	Ghana	5,4	Ghana	5,7	Zaïre	3,1	Zaïre	2,1
	Côte d'ivoire	4,7	Zaïre	4,0	Liberia	2,6	Cameroun	2,0
	Zaïre	4,2	Kenya	3,8	Cameroun	2,5	Ethiopie	1,9
<b>Belgique</b>	Zaïre	57,8	Zaïre	36,6	Zaïre	23,5	Zaïre	15,0
	Nigeria	4,8	Nigeria	5,5	Liberia	8,8	Nigeria	7,1
	Liberia	3,0	Liberia	4,4	Nigeria	8,2	Cameroun	3,5
	Zimbabwe	2,1	Soudan	4,1	Angola	5,7	Côte d'ivoire	2,6
	Gabon	2,0	Kenya	3,1	Côte d'ivoire	4,4	Kenya	2,3
<b>Espagne</b>	Nigeria	7,3	Nigeria	10,5	Nigeria	23,8	Nigeria	5,5
	Angola	3,9	Zaïre	7,1	Cameroun	4,4	Liberia	4,9
	Zimbabwe	3,7	Liberia	7,0	Côte d'ivoire	3,4	Mauritanie	3,9
	Soudan	3,0	Sénégal	6,7	Angola	2,8	Angola	3,5
	Zaïre	2,9	Ghana	5,3	Gabon	2,6	Côte d'ivoire	3,3
<b>France</b>	Côte d'ivoire	7,7	Côte d'ivoire	7,5	Nigeria	9,1	Côte d'ivoire	5,8
	Sénégal	7,3	Sénégal	6,9	Gabon	7,2	Cameroun	5,5
	Gabon	5,3	Gabon	5,3	Cameroun	6,8	Nigeria	4,6
	Cameroun	4,8	Madagascar	4,7	Côte d'ivoire	6,6	Gabon	3,8
	Madagascar	3,4	Cameroun	3,6	Niger	3,0	Sénégal	3,6
<b>Italie</b>	Zaïre	10,0	Nigeria	7,8	Nigeria	6,5	Nigeria	5,2
	Zimbabwe	8,0	Ethiopie	6,5	Côte d'ivoire	3,2	Ethiopie	3,4
	Nigeria	6,0	Ghana	4,4	Cameroun	1,7	Somalie	1,9
	Côte d'ivoire	5,8	Somalie	4,1	Zaïre	1,7	Zaïre	1,6
	Soudan	5,1	Soudan	3,7	Zimbabwe	1,0	Soudan	1,5
<b>Pays Bas</b>	Nigeria	16,8	Nigeria	14,4	Nigeria	17,8	Nigeria	10,4
	Angola	8,3	Ghana	13,0	Cameroun	9,2	Côte d'ivoire	4,8
	Cameroun	6,9	Zaïre	4,2	Côte d'ivoire	8,2	Angola	4,0
	Ghana	5,2	Kenya	3,9	Angola	4,8	Soudan	3,3
	Sierra Leone	3,8	Liberia	3,6	Gabon	3,2	Zaïre	3,1
<b>Portugal</b>	Angola	48,9	Angola	58,3	Nigeria	28,0	Angola	49,0
	Mozambique	34,0	Mozambique	30,5	Angola	6,3	Cap vert	8,4
	Nigeria	5,1	Zaïre	1,6	Côte d'ivoire	3,8	Mozambique	7,1
	Zimbabwe	1,4	Nigeria	1,2	Zimbabwe	3,0	Guinée Biss.	4,5
	Soudan	0,3	Gabon	0,8	Congo	2,7	Nigeria	2,0
<b>Royaume Uni</b>	Nigeria	23,3	Nigeria	21,8	Nigeria	14,4	Nigeria	21,9
	Zimbabwe	23,0	Zimbabwe	12,7	Kenya	8,2	Kenya	7,8
	Ghana	5,4	Ghana	12,6	Ghana	5,7	Ghana	5,5
	Kenya	5,1	Kenya	9,4	Zimbabwe	4,6	Zambie	3,7
	Zambie	4,1	Soudan	6,8	Côte d'ivoire	4,5	Tanzanie	3,5
<b>Europe à 12</b>	Nigeria	9,8	Nigeria	8,8	Nigeria	12,5	Nigeria	8,4
	Zimbabwe	8,2	Ghana	5,0	Côte d'ivoire	4,9	Côte d'ivoire	3,2
	Zaïre	7,3	Zimbabwe	5,7	Cameroun	3,7	Cameroun	2,9
	Côte d'ivoire	4,4	Côte d'ivoire	3,9	Zaïre	3,2	Kenya	2,5
	Ghana	4,2	Sénégal	3,5	Gabon	2,3	Zaïre	2,4

Sources: OCDE - Calculs OFCE .

### 3. Commerce avec les anciennes colonies

% selon la répartition territoriale du congrès de Berlin<sup>(1)</sup>

	1961 / 1965	1970 / 1980	1985 / 1990
<b>Importations</b>			
Allemagne	3,5	3,3	5,5
Belgique	58,7	46,8	23,9
France	30,5	38,1	34,6
Royaume Uni	72,2	53,8	42,3
Portugal	82,9	61,5	7,7
<b>Exportations</b>			
Allemagne	3,1	3,6	4,9
Belgique	38,9	15,8	18,0
France	30,7	28,7	26,9
Royaume Uni	72,6	64,5	54,0
Portugal	88,8	83,4	70,4

(1) Les colonies de l'Allemagne sont celles qui furent mises par la suite sous administration anglaise, belge et française après la première guerre mondiale : Burundi, Cameroun, Rwanda, Tanzanie et Togo. Ces territoires sont également comptabilisés dans les totaux des trois pays bénéficiaires.

Sources: OCDE - Calculs OFCE.

### **Des politiques européennes contrastées**

La part de chacun des pays européens dans le commerce total évolue considérablement au cours de la période. Quatre phénomènes marquent la répartition des échanges : (1) le recul du Royaume-Uni, ancienne puissance coloniale, (2) la progression sensible de la France, (3) la permanence des positions allemande et italienne, (4) la montée en puissance de l'Espagne.

Le pays prédominant, aussi bien dans les flux d'importations que d'exportations, est la France ; la préservation des rapports privilégiés de ce pays avec ses anciennes colonies, notamment au travers du mécanisme de la zone-franc, n'est certainement pas sans incidence sur la situation d'aujourd'hui. En 1961 22,9 % des importations européennes en provenance de l'ASS étaient le fait de la France ; cette proportion s'est accrue à hauteur de 24,1 % en 1991. Pour les exportations destinées à l'ASS, la part française s'accroît de 28,9 % à 31,7 % du total européen. Cette croissance de l'influence commerciale française doit bien sûr être relativisée au regard de la faiblesse des flux nominaux et du désengagement prononcé de certains pays européens. Elle est néanmoins significative de la permanence d'une volonté politique particulière.

Surtout, elle contraste avec le fort recul du Royaume-Uni. Celui-ci représentait 31,7 % des importations de la CE en provenance d'ASS en 1961 et 39 % des exportations européennes vers cette zone ; aujourd'hui ces proportions ne sont plus

4. Importance et concentration du commerce européen avec l'ASS

1961 / 1965				1985 / 1990				
Importations				Importations				
Afrique / total <sup>(1)</sup>	ASS / Afrique <sup>(2)</sup>	5 part. princ. <sup>(3)</sup>	Concent. sur l'ASS <sup>(4)</sup>	Afrique / total <sup>(1)</sup>	ASS / Afrique <sup>(2)</sup>	5 part. princ. <sup>(3)</sup>	Concent. sur l'ASS <sup>(4)</sup>	
5,7	61,1	33,0	54	<b>Allemagne</b>	2,9	47,2	29,1	62
6,6	81,9	69,7	85	<b>Belgique</b>	3,6	71,0	50,6	71
1,7	72,2	44,7	62	<b>Danemark</b>	0,7	62,4	40,0	64
4,3	40,8	20,8	51	<b>Espagne</b>	7,3	50,3	37,0	74
18,4	41,9	28,5	68	<b>France</b>	5,2	49,2	32,7	66
2,8	54,1	15,8	29	<b>Grèce</b>	4,8	25,9	14,2	55
5,9	60,9	34,9	57	<b>Italie</b>	7,0	23,5	14,1	60
1,9	67,4	51,3	76	<b>Irlande</b>	1,2	80,9	68,0	84
4,1	65,2	41,0	63	<b>Pays Bas</b>	2,9	57,7	43,2	75
16,8	91,4	82,9	91	<b>Portugal</b>	6,3	64,0	43,8	68
7,4	79,8	60,9	76	<b>Royaume Uni</b>	1,8	54,9	37,4	68
7,6	60,9	33,9	56	<b>Europe à 12</b>	3,9	45,8	26,6	58

1961 / 1965				1985 / 1990				
Exportations				Exportations				
Afrique / total <sup>(1)</sup>	ASS / Afrique <sup>(2)</sup>	5 part. princ. <sup>(3)</sup>	Concent. sur l'ASS <sup>(4)</sup>	Afrique / total <sup>(1)</sup>	ASS / Afrique <sup>(2)</sup>	5 part. princ. <sup>(3)</sup>	Concent. sur l'ASS <sup>(4)</sup>	
3,0	58,8	31,0	53	<b>Allemagne</b>	1,9	39,8	19,5	49
2,9	79,0	53,7	68	<b>Belgique</b>	2,2	54,4	30,5	56
2,1	76,2	57,5	75	<b>Danemark</b>	2,1	64,0	42,2	66
4,2	50,1	36,6	73	<b>Espagne</b>	5,2	35,8	21,1	59
18,8	41,1	28,0	68	<b>France</b>	7,0	46,0	23,3	51
2,3	18,5	15,8	85	<b>Grèce</b>	4,3	20,5	14,2	69
5,5	46,3	26,5	57	<b>Italie</b>	4,4	31,6	13,6	43
0,5	88,5	71,7	81	<b>Irlande</b>	1,9	43,3	31,1	72
3,2	70,5	39,1	55	<b>Pays Bas</b>	2,2	55,3	25,6	46
27,3	94,5	92,4	98	<b>Portugal</b>	4,2	82,7	71,0	86
7,4	83,0	63,3	76	<b>Royaume Uni</b>	2,8	66,8	42,4	63
6,8	58,6	26,9	46	<b>Europe à 12</b>	3,3	45,9	19,4	42

(1) Part en % du flux avec l'Afrique par rapport au flux total du pays européen, exprimés en dollars courants. (2) Part en % du flux entre le pays européen et l'ASS rapporté au même flux vers l'ensemble de l'Afrique. (3) Part cumulée en % des 5 principaux partenaires en du pays européen en ASS rapporté au flux vers l'ensemble de l'Afrique. (4)  $100 \cdot (3)/(2)$ .

Sources: OCDE - Calculs OFCE.

respectivement que de 7,9 et 17,9 %. Certes, ce pays n'important pas de pétrole il est logique que sa part décroisse structurellement. Néanmoins, aucun flux ne se substitue aux échanges de pétrole. Ce désengagement est confirmé par la chute des exportations du Royaume-Uni vers l'ASS. Sans qu'un lien direct puisse être formellement établi, on peut néanmoins rapprocher ce déclin de l'influence commerciale britannique de l'absence de structures actives de coopération avec les anciennes colonies, au contraire de ce qui est observé pour la France.

L'Espagne devient pour sa part un gros importateur de biens en provenance d'ASS, cette orientation étant prise dès la fin des années soixante-dix. De manière générale la part de l'Espagne dans l'ensemble des importations en provenance d'Afrique augmente, et les importations en provenance d'ASS représentent une part croissante de l'ensemble (50 % en 1990). Même si le pétrole constitue l'essentiel de ces importations, ce mouvement est tout de même remarquable dans la mesure où c'est véritablement un des rares signes positifs donné par les pays européens de leur engagement en Afrique. L'Allemagne et l'Italie conservent quant à elles une part importante mais relativement stable de leur commerce avec l'ASS au cours de la période 1961-1991.

La répartition sectorielle du commerce eurafricain frappe également par la nature des produits échangés. La polarisation que nous avons mise en évidence quant aux pays échangistes, n'est que la représentation travestie de la carte des matières premières minérales ou agricoles. De manière similaire on observe l'absence quasi complète de produits manufacturés dans les exportations de l'ASS, symptomatique du non développement des pays africains.

## **L'aide publique au développement : tonneau des Danaïdes ou planche de salut ?**

L'évaluation de l'APD présente de nombreuses difficultés dans la mesure où les données sont parcellaires et hétérogènes. Pour obtenir un diagnostic sur l'APD européenne, nous avons adopté une démarche en trois temps : tout d'abord en étudiant la philosophie de l'aide communautaire telle qu'elle apparaît dans les accords de Lomé ; puis par un aperçu de l'aide mondiale en fonction de sa provenance ; enfin par l'examen spécifique de l'aide des pays de la Communauté européenne, en détaillant pour chacun d'eux la structure et l'orientation de sa contribution à l'APD mondiale <sup>(12)</sup>. A la lumière de ces éléments quantitatifs et qualitatifs, nous proposons ensuite une clarification de la position communautaire en tant qu'institution de coopération.

---

(12) Les statistiques disponibles dans les rapports du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE manquant d'homogénéité, nous avons retenu dans la mesure du possible un repérage décennal des grandeurs pour les années 1960, 1970, 1980 et 1990.



## ***Une aide publique communautaire novatrice mais entravée par la crise***

La signature du traité de Rome marque une rupture dans la vision du développement économique mondial. La Communauté économique européenne n'est ni une alliance militaire, ni une alliance diplomatique mais un accord interne sur le fonctionnement économique. L'optimalité n'y est pas définie en terme d'efficacité de l'activité, mais en terme de prospérité et de paix durable. Disposant d'une connaissance du milieu et d'une forte implantation, porteuse d'un projet politique novateur et non strictement commercial, la CE propose aux pays africains une nouvelle approche de l'APD que concrétisent les accords de Yaoundé, puis les conventions de Lomé. Elle se distingue par un refus de la logique du GATT et des théories strictement libérales en vigueur, puisqu'elle se fonde sur la reconnaissance des asymétries de situations. La CE propose à ses partenaires africains d'introduire dans les relations commerciales des clauses de non-réciprocité et d'éviter les ruptures trop brutales dans les ressources d'exportations, grâce à une évolution maîtrisée du cours des matières premières.

Dès 1957, les six pays signataires du traité de Rome rédigent une Convention d'application qui institue le premier FED (Fonds Européen de Développement) pour l'aide au développement des pays et territoires d'outre-mer. D'emblée s'affirme une volonté politique claire d'associer les territoires « d'outremer » européens à l'expansion recherchée par les métropoles. Par la suite, le dispositif communautaire d'aide au développement est progressivement structuré, avec un projet phare qui concerne les pays ACP et qui se veut un laboratoire institutionnel pour un développement concerté entre le Nord et le Sud.

Les accords de Yaoundé (13 juillet 1963) constituent la première étape dans l'aménagement des relations entre l'Europe (en tant qu'institution), et les pays africains nouvellement indépendants. L'esprit de ces accords n'est pas différent des accords internationaux habituels : il s'agit plus de prendre acte de l'importance des échanges entre les anciennes colonies et leurs métropoles que de les susciter ou de les aménager. C'est une façon pour l'Europe d'inaugurer la nouvelle souveraineté des Etats africains, et d'affirmer son originalité et son existence comme puissance autonome et alternative au dilemme Est-Ouest.

La première convention de Lomé, signée en 1975 par la CE et les pays ACP, se veut beaucoup plus ambitieuse que les accords de Yaoundé. Même si on ne peut identifier complètement la politique européenne de coopération et les conventions de Lomé, il faut souligner la valeur symbolique et exemplaire de ces accords ACP-CE. Les grands principes résumés ci-dessous se veulent résolument novateurs :

- La coopération et le développement économique doivent être compris dans une approche globale, dans laquelle tous les champs d'action sont couverts de façon cohérente.
- Un accord régional constitue une forme de garantie contre les risques d'ingérence ou de domination.
- Les différents acteurs de l'économie doivent être distingués au niveau mondial selon leur degré de développement (structure du commerce international, revenu par tête...), ce qui s'oppose à l'identité théorique des intervenants sur un marché concurrentiel.

- La reconnaissance des différences de statut entre partenaires commerciaux débouche sur une souhaitable non-réciprocité des avantages consentis (contrairement à la clause de la nation la plus favorisée).

- La différence de poids économique des différents signataires ne doit pas se traduire par une asymétrie équivalente en terme de poids politique dans la gestion des institutions et mécanismes créés par la convention : le dialogue paritaire est l'instrument privilégié d'application de la convention de Lomé, avec des institutions communes aux pays signataires.

### 5. APD en millions de dollars US aux prix et taux de change de 1989

Pays	1950-55		1960-61		1970-71		1980-81		1989-90	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
<b>Etats-Unis</b>	4 845	43,4	10 629	40,7	8 618	27,4	9 128	16,5	9 292	16,8
<b>Japon</b>	123	1,1	1 022	3,9	2 871	9,1	5 863	10,6	9 152	16,6
<b>France<sup>(1)</sup></b>	3 251*	29,1*	608	2,3	2 405	7,7	3 326	6,0	5 305	9,6
<b>Allemagne</b>	299	2,7	1 880	7,2	2 610	8,3	4 580	8,3	5 097	9,2
<b>Royaume-Uni</b>	1 380	12,3	2 494	9,6	2 367	7,5	2 627	4,7	2 445	4,4
<b>Pays-Bas</b>	151	1,3	316	1,2	843	2,7	1 955	3,5	2 125	3,9
<b>Italie</b>	311	2,8	459	1,8	695	2,2	1 095	2,0	3 191	5,8
<b>Belgique</b>	58	0,5	502	1,9	475	1,5	715	1,3	717	1,3
<b>Danemark</b>	0	0,0	48	0,2	285	0,9	631	1,1	948	1,7
<b>Irlande</b>	—	—	—	—	6	0,1	41	0,5	48	1,1
<b>Espagne<sup>(2)</sup></b>	—	—	—	—	25	0,0	288	0,1	617	0,1
<b>Luxembourg<sup>(2)</sup></b>	—	—	—	—	8	0,0	7	0,0	20	0,0
<b>Portugal<sup>(2)</sup></b>	37	0,3	258	1,0	299	1,0	7	0,0	117	0,2
<b>Grèce<sup>(2)</sup></b>	—	—	—	—	—	—	2	0,0	36	0,1
<b>Total CE</b>	<b>5 487</b>	<b>49,1</b>	<b>6 566</b>	<b>25,1</b>	<b>10 019</b>	<b>31,9</b>	<b>15 274</b>	<b>27,6</b>	<b>20 666</b>	<b>37,5</b>
<b>Total CAD</b>	11 177	100	23 291	89,2	25 540	81,3	37 356	67,5	47 640	86,3
<b>Total OCDE</b>	11 177	100	23 291	89,2	25 540	81,3	37 663	68,0	48 432	87,8
<b>Total OPEP<sup>(3)</sup></b>	—	—	—	—	1 288	4,1	12 703	22,9	3 639	6,6
<b>Total CAEM<sup>(3)</sup></b>	—	—	2 269	8,7	3 168	10,1	4 044	7,3	2 630	4,8
<b>Total PMA<sup>(3)</sup></b>	—	—	555	2,1	1 406	4,5	973	1,8	473	0,9
<b>APD totale en dollars 1989</b>	<b>11 177</b>	<b>100</b>	<b>26 116</b>	<b>100</b>	<b>31 402</b>	<b>100</b>	<b>55 383</b>	<b>100</b>	<b>55 174</b>	<b>100</b>

(1) Inclut l'Algérie et les DOM-TOM français pour les années 1950-55. (2) Pays de la CE non-membres du CAD (le Portugal a quitté le CAD en 1974). (3) On a supposé que l'aide de ces zones était fournie en dollars, et que le pouvoir d'achat de cette APD évoluait comme celui de l'aide américaine.

Sources: CAD-OCDE, calculs OFCE

Lomé I (1975) insiste sur deux points principaux : le développement des échanges commerciaux et la stabilisation des recettes d'exportation pour les pays ACP. La volatilité des cours mondiaux des produits de base provoque des fluctuations erratiques des recettes d'exportation (compte tenu de la faible diversification des biens exportés), peu propices à un développement planifié des économies ACP. Un fonds de stabilisation des recettes d'exportation de produits de base agricoles est institué (le STABEX), qui tente de lisser l'évolution des recettes liées aux fluctuations des ventes et des prix mondiaux.

Lomé II (1980) met l'accent sur la promotion commerciale des produits et crée le SYSMIN, sorte de pendant du STABEX pour les produits miniers.

Lomé III (1985) se caractérise par l'introduction dans les accords d'une déclaration de politique générale et la reconnaissance du caractère durable et structurel de la crise économique en Afrique. A l'origine de ce constat : la stagnation du PNB par tête en ASS, les famines endémiques, la dégradation de l'environnement et l'importance des facteurs culturels. La vision du développement change : au-delà de la croissance de la production manufacturière, la production agricole est encouragée pour permettre l'accession à l'autosuffisance alimentaire.

Lomé IV (1990) ne remet pas fondamentalement en cause l'architecture de la précédente convention. La déclaration politique liminaire élargit son domaine aux problèmes de l'environnement et des droits de l'Homme, mentionnant explicitement que la démocratie est le cadre souhaitable et préalable pour un développement économique. Par ailleurs, elle intègre le fait que la plupart des pays signataires sont sous ajustement structurel, en tentant d'atténuer les conséquences des mesures de rigueur appliquées, et institue des mécanismes visant à améliorer la gestion de la dette extérieure.

### ***L'APD européenne et l'APD mondiale***

Toutefois les accords de Lomé ne représentent qu'une fraction marginales des interventions financières de l'Europe dans les pays du Sud. Trois données caractérisent cette aide par rapport à l'aide mondiale : son volume, sa destination et son partage entre bilatéral et multilatéral.

Les pays européens fournissent une part croissante de l'APD mondiale (déjà plus du tiers), tant sous forme bilatérale que multilatérale, cette dernière pouvant être strictement communautaire (via le FED) ou bien internationale (via l'ONU, le FMI et la Banque Mondiale). Au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'aide provenait exclusivement des pays de l'OCDE, et, pour près de la moitié, des seuls Etats-Unis. La part de ces derniers n'a fait cependant que décroître jusqu'aux années quatre-vingt, pour se stabiliser autour de 16 %. La contribution japonaise croît progressivement et régulièrement, pour atteindre un niveau équivalent à celui des Etats-Unis en 1989-1990. L'APD en provenance de la Communauté représente environ un tiers de l'aide mondiale sur les vingt dernières années, légèrement supérieure au cumul des APD américaine et japonaise dans les années quatre-vingt. Lorsque l'on inclut les autres pays du CAD (Canada, pays scandinaves,...), on totalise presque 90 % de l'aide mondiale.

A noter deux autres faits marquants au cours de ces trois dernières décennies : d'une part, l'émergence puis le déclin de l'aide en provenance des pays de l'Est (10,1 % de l'APD mondiale en 1970-1971, 4,8 % en 1989-1990) et des pays non-alignés (4,5 % en 1970-1971, 0,9 % en 1989-1990), d'autre part l'importance des pays de l'OPEP dans l'APD en 1980-1981, lors du second choc pétrolier, dont la contribution atteint 22,9 % de l'aide totale. Globalement, on observe que le pouvoir d'achat de l'aide mondiale n'a pas augmenté sur les dix dernières années (tableau 5). Cette apparente stabilité résulte d'une croissance de l'aide réelle des pays de la CE, et dans une moindre mesure de l'OCDE, exactement compensée par l'effondrement de l'aide fournie par les autres donateurs : pays de l'Est, pays arabes et pays en développement. Cette stagnation de l'aide pourrait même déboucher à terme sur une baisse, puisque les pays de l'Est deviennent demandeurs nets de financement.

La destination de l'APD par grandes zones géographiques montre que la part relative de l'aide destinée à l'Afrique ne fait que croître au cours du temps pour atteindre 34,8 % du total de l'APD, et dépasser finalement en niveau, en 1989-1990, la part de l'Asie qui stagne autour de 30 % depuis les années soixante-dix (tableau 6). Lorsque l'on rapporte les parts dans l'aide mondiale à la population de chacune des zones, on observe que, dans les années récentes, un effort d'aide sans précédent est accompli en faveur de l'Afrique, ce qui traduit *a contrario* l'échec des politiques de développement sur le continent noir : alors que l'aide était conçue comme une étape transitoire vers un développement et une croissance autonomes, elle devient un facteur de dépendance absolue pour la survie de la zone. Malgré la crise de la dette, l'APD pour l'Amérique latine et les Caraïbes est à peu près stable autour de 10 % des ressources mondiales. L'Océanie et l'Europe du Sud ont une part progressivement déclinante dans l'APD mondiale, ce qui traduit un succès relatif du point de vue de l'insertion des zones concernées dans l'économie mondiale, ainsi que pour la production intérieure de ressources productives et commercialisables. Leur part respective est en-deçà de 5 % du total.

#### 6. Répartition de l'APD mondiale par zone géographique

en % de l'APD	1960-61	1970-71	1979-80	1989-90
Asie	44,8	47,1	30,6	31
<b>Afrique sub-saharienne</b>	<b>9</b>	<b>18,7</b>	<b>25,6</b>	<b>34,8</b>
Afrique du Nord et Moyen-Orient	26,7	11,2	26,4	16,8
Amérique latine et Caraïbes	9,9	16	10,8	12,8
Europe du sud	9,3	2,8	3,5	1,9
Océanie	-	4,2	3,2	2,8
APD mondiale en M\$ de 1989	26116	31402	55383	55174
<b>APD mondiale en M\$ courants</b>	<b>5363</b>	<b>7884</b>	<b>37800</b>	<b>52900</b>

Sources : CAD - OCDE, calculs OFCE

## 7. Répartition des aides bilatérale et multilatérale entre donateurs et bénéficiaires

Répartition de l'aide des pays donateurs en % du total de leur aide

Donneurs	Bénéficiaires	Afrique sub-saharienne			Asie et Océanie			Afrique du Nord et Moyen Orient			Amérique latine et caraïbes		
		79/80	84/85	89/90	79/80	84/85	89/90	79/80	84/85	89/90	79/80	84/85	89/90
<i>Aide bilatérale</i>	<b>Etats-Unis</b>	12,7	16,1	14,0	21,9	15,6	17,4	54,4	48,1	48,2	11,0	20,3	20,5
	<b>Japon</b>	10,4	9,6	13,5	73,9	72,9	69,4	8,6	8,8	8,8	7,1	8,6	8,2
	<b>France</b>	45,2	49,6	54,3	16,4	17,2	16,7	13,0	12,7	9,7	25,3	20,5	19,2
	<b>Allemagne</b>	32,5	33,6	36,4	28,1	33,4	25,9	29,6	22,4	26,2	9,8	10,7	11,4
	<b>Danemark</b>	55,0	58,4	61,3	39,1	36,6	27,7	4,2	2,9	7,1	1,6	2,0	3,9
	<b>Italie</b>	54,1	66,7	55,9	13,5	5,8	10,4	21,2	16,7	13,5	11,3	10,8	19,9
	<b>Pays-Bas</b>	31,1	36,7	36,2	32,6	34,4	36,0	5,3	6,1	5,7	31,0	22,7	22,2
	<b>Royaume-Uni</b>	36,3	39,5	50,5	50,1	44,1	37,2	6,8	8,7	4,5	6,8	7,7	7,8
	<b>Belgique</b>	64,9	72,4	75,0	18,7	13,9	9,6	11,3	7,0	5,8	5,2	6,6	9,6
	<b>Irlande</b>	94,2	96,6	95,2	2,5	2,8	2,0	0,0	0,5	2,1	2,5	0,5	1,0
	<b>Ensemble CE</b>	<b>51,7</b>	<b>56,7</b>	<b>58,1</b>	<b>25,1</b>	<b>23,5</b>	<b>20,7</b>	<b>11,4</b>	<b>9,6</b>	<b>9,3</b>	<b>11,7</b>	<b>10,2</b>	<b>11,9</b>
	<b>Total CAD</b>	<b>29,2</b>	<b>29,1</b>	<b>34,3</b>	<b>35,1</b>	<b>31,4</b>	<b>33,0</b>	<b>22,9</b>	<b>24,3</b>	<b>18,4</b>	<b>12,9</b>	<b>15,3</b>	<b>14,5</b>
<b>Non CAD</b>	<b>11,9</b>	<b>15,3</b>	<b>6,7</b>	<b>26,1</b>	<b>38,2</b>	<b>32,1</b>	<b>54,5</b>	<b>33,0</b>	<b>52,5</b>	<b>7,5</b>	<b>13,6</b>	<b>8,7</b>	
<i>Aide multilatérale</i>	<b>CE</b>	<b>63,9</b>	<b>63,3</b>	<b>64,8</b>	<b>16,0</b>	<b>15,8</b>	<b>15,8</b>	<b>14,9</b>	<b>10,1</b>	<b>7,6</b>	<b>5,2</b>	<b>10,7</b>	<b>11,8</b>
	<b>IFI</b>	25,0	26,8	43,0	51,0	53,0	47,6	6,4	4,1	1,0	17,5	16,1	8,5
	<b>ONU</b>	28,1	41,4	42,5	38,7	34,3	33,2	19,9	11,9	9,9	13,3	12,4	14,4
<i>APD totale</i>	<b>Total général</b>	<b>25,1</b>	<b>27,9</b>	<b>34,4</b>	<b>33,9</b>	<b>34,9</b>	<b>33,9</b>	<b>29,2</b>	<b>22,5</b>	<b>18,7</b>	<b>11,7</b>	<b>14,7</b>	<b>13,0</b>

Sources: CAD - OCDE, calculs OFCE.

Si l'on affine l'analyse en construisant une matrice simplifiée des aides bilatérales (cf. tableau 7), on peut observer les principales stratégies des zones fournissant l'aide. L'échelle temporelle est ici réduite à une décennie, mais on remarque que pour les trois grandes puissances industrialisées (Etats-Unis, Japon et Communauté européenne), la logique verticale des zones d'influence proposée en introduction est confortée par les comportements d'aide bilatérale :

- L'Europe consacre plus de la moitié de ses ressources d'aides bilatérales à l'Afrique sub-saharienne, et plus encore si l'on y ajoute le Maghreb.

- Les Etats-Unis présentent un profil « non-conforme » aux attentes : la moitié de leur aide concerne la zone Maghreb et Moyen-Orient. Mais celle-ci inclut Israël et l'Égypte, ces deux pays totalisant à eux seuls près du tiers de l'aide totale sur les années récentes (28,7 % en 1989-1990, contre 24,1 % en 1980-1981, et moins de 2 % en 1970-1971). Si l'on exclut de l'analyse ces deux pays militairement stratégiques pour le contrôle de la Méditerranée et du Moyen-Orient, on revient alors à une « logique » de prééminence du cône sud-américain dans l'aide américaine.

- Le Japon aide principalement l'Asie, en y affectant plus des deux-tiers de son aide bilatérale.

- Les pays non-CAD, essentiellement les pays pétroliers, aident principalement la zone Maghreb et Moyen-Orient.

De même pour l'aide multilatérale, on constate qu'au cours de la dernière décennie, plus de 60 % de l'aide communautaire est allouée à l'Afrique, ce qui corrobore la logique verticale des flux d'aide à l'échelle mondiale : il y a un « tutorat de fait » de la Communauté sur la zone Afrique, et un tropisme « colonial » encore vivace plus de trente ans après les indépendances.

Toutefois, l'Europe n'est pas la seule à s'intéresser à l'ASS puisqu'elle fournit. Une part importante et croissante de l'aide des organismes à vocation universelle (ONU, Banque Mondiale,...) va en Afrique, d'un montant équivalent ou supérieur à l'aide dédiée à l'Asie : il faut y voir, une fois encore, la profondeur de la crise économique traversée, et partiellement les effets de l'ajustement structurel en cours.

L'aide actuellement fournie tente de limiter le déclin observé et, à cette fin, se conditionnalise et s'internationalise. La conditionnalité porte sur la mise en application effective des plans d'ajustement structurel, pour ce qui concerne les organisations internationales multilatérales, et sur la démocratisation des régimes en ce qui concerne les aides bilatérales et l'aide communautaire. L'internationalisation résulte de l'effort renforcé consacré à l'Afrique par le FMI et la Banque mondiale, auquel s'ajoute un intérêt bilatéral croissant de la part des pays européens.

Le tableau 8 recense les pays les plus dépendants de l'aide en Afrique en 1989, en rapportant le volume de l'aide reçue au PNB. Plusieurs des pays sont en période d'ajustement structurel, certains en transition vers la démocratie et d'autres en guerre civile. On constate que les pays les plus aidés ne sont pas les plus peuplés (11 sur les 27 comptent moins de 5 millions d'habitants) ni les plus pauvres (le Cap-Vert et le Sénégal). L'aide par tête varie de 15 dollars en Ethiopie à 200 dollars au Cap-Vert.

## 8. Indicateurs de base des pays africains dépendants de l'aide mondiale en 1989

	PNB (1)	Populat. (2)	APD reçue (1)	APD/PNB en %	PNB/tête en \$	APD/tête en \$
Angola	<i>nd</i>	9,69	146	<i>nd</i>	<i>nd</i>	15
Bénin	1 640	4,59	263	16,0	357	57
Botswana	2 210	1,22	159	7,2	1 811	130
Burkina-Faso	2 550	8,78	272	10,7	290	31
Burundi	1 060	5,30	196	18,5	200	37
Cameroun	10 730	11,55	458	4,3	929	40
Cap Vert	280	0,37	74	26,4	757	200
Centrafrique	1 090	2,95	191	17,5	369	65
Comores	200	0,46	45	22,5	435	98
Congo	2 010	2,21	91	4,5	910	41
Côte d'Ivoire	8 460	11,71	403	4,8	722	34
Djibouti	<i>nd</i>	0,41	75	<i>nd</i>	<i>nd</i>	183
Ethiopie	5 960	48,86	737	12,4	122	15
Gabon	3 120	1,11	132	4,2	2 811	119
Gambie	200	0,85	92	46,0	235	108
Ghana	5 130	14,43	552	10,8	356	38
Guinée	2 550	5,55	346	13,6	459	62
Guinée Bissau	170	0,96	102	60,0	177	106
Guinée équatoriale	120	0,34	42	35,0	353	124
Kenya	7 930	23,28	967	12,2	341	42
Lesotho	830	1,72	127	15,3	483	74
Liberia	<i>nd</i>	2,48	58	<i>nd</i>	<i>nd</i>	23
Madagascar	2 340	11,17	320	13,7	209	29
Malawi	1 520	8,23	396	26,1	185	48
Mali	2 050	8,21	452	22,0	250	55
Mauritanie	940	1,95	242	25,7	482	124
Mozambique	1 110	15,36	762	68,6	72	50
Namibie	<i>nd</i>	1,3	59	<i>nd</i>	<i>nd</i>	45
Niger	1 990	7,48	296	14,9	266	40
Nigeria	27 520	113,67	345	1,3	242	3
Ouganda	4 640	16,77	403	8,7	277	24
Rwanda	2 160	6,89	233	10,8	313	34
Sénégal	4 440	7,21	649	14,6	616	90
Sierra Leone	890	4,04	100	11,2	220	25
Swaziland	900	0,76	29	3,2	1 184	38
Somalie	1 050	6,09	419	39,9	172	69
Soudan	15 640	24,42	748	4,8	640	31
Tanzanie	2 640	25,63	916	34,7	103	36
Tchad	1 000	5,54	240	24,0	181	43
Togo	1 300	3,51	183	14,1	370	52
Zaire	9 150	34,44	634	6,9	266	18
Zambie	4 330	7,84	389	9,0	552	50
Zimbabwe	5 730	9,57	265	4,6	599	28
<b>Total</b>	<b>254 970</b>	<b>573,42</b>	<b>16418</b>	<b>16,6</b>	<b>554,8</b>	<b>56,5</b>

(1) En millions de dollars. (2) Population en millions d'individus.

Sources: CAD-OCDE, calculs OFCE.

Si pour l'ensemble des pays, l'aide bilatérale est la forme privilégiée des interventions au titre de l'APD (elle mobilise en moyenne plus des deux tiers des ressources), en ce qui concerne les pays européens, la prise en compte ou non de l'APD communautaire modifie sensiblement la vision d'ensemble : en se plaçant du point de vue strictement juridique, l'aide de la Communauté européenne est multilatérale, si bien que l'aide des pays européens est relativement plus multilatérale que la moyenne des donateurs (60 % sur les dix dernières années). Au contraire, lorsqu'on assimile l'aide communautaire à une aide bilatérale collective, obéissant à l'intérêt de la Communauté, les pays européens sont relativement plus bilatéraux que les autres donateurs, avec plus des trois quarts de leur aide accordée d'Etat à Etat.

Au terme de ces différentes approches de l'APD mondiale, on peut caractériser l'aide européenne comme la plus importante en volume, essentiellement bilatérale, et majoritairement destinée à l'Afrique, en particulier sub-saharienne.

### **Les APD européennes nationales**

Après avoir situé l'importance relative de l'aide européenne au sein de l'aide mondiale, nous distinguons à présent la situation relative des douze <sup>(13)</sup> pays membres au sein de l'aide bilatérale européenne, et de l'aide multilatérale communautaire. Les mêmes thèmes que précédemment seront abordés : importance des contributions, répartitions géographique et sectorielle.

#### *9. Indicateurs de base pour 1989 pour les membres de la CE*

	PNB (1)	Popul. (2)	APD versée <sup>(1)</sup>	APD/PNB en %	PNB/tête en \$	APD/tête en \$
<b>Allemagne</b>	1 201 500	61,990	4 948	0,4	19 382	80
<b>Belgique</b>	153 500	9,938	703	0,5	15 446	71
<b>Danemark</b>	100 300	5,132	937	0,9	19 544	183
<b>Espagne</b>	377 099	38,888	800	0,2	9 697	21
<b>France<sup>(3)</sup></b>	958 100	56,160	5 162	0,5	17 060	92
<b>Grèce</b>	53 517	10,033	36	0,1	5 334	4
<b>Irlande</b>	28 900	3,515	49	0,2	8 222	14
<b>Italie</b>	858 100	57,525	3 613	0,4	14 917	63
<b>Luxembourg</b>	9 517	0,378	25	0,3	25 177	66
<b>Pays-Bas</b>	223 600	14,849	2 094	0,9	15 058	141
<b>Portugal</b>	44 806	9,878	140	0,3	4 536	14
<b>Royaume-Uni</b>	829 100	57,236	2 587	0,3	14 486	45
<b>Ensemble CE</b>	4 838 040	325,522	21 094	0,4	14 072	66
<b>CE<sup>(3)</sup></b>	4 838 040	325,522	2 690	0,05	14 072	8

(1) Millions de dollars. (2) Population en millions d'individus. (3) Hors DOM-TOM. (4) Aide communautaire (incluse dans les APD nationales)

Sources OCDE-CAD, FMI *Statistique Financières Internationales*.

(13) Dans la pratique, seuls les huit pays de la CE membres du CAD sont analysés dans le détail, car des statistiques homogènes sont alors disponibles.



Pris individuellement, chaque pays de la CE a sur les dix dernières années une contribution croissante à l'APD mondiale sous toutes ses formes (tableau 5). Seule exception, le Royaume-Uni qui voit sa part diminuer constamment, passant de 8,6 en 1960-1961 à 4,4 % en 1989-1990. Il convient également de remarquer que le Portugal, la Grèce et l'Irlande, pays les moins développés de la Communauté et à ce titre recevant des aides spécifiques de Bruxelles, fournissent une aide aux pays en développement.

10. Structure moyenne de l'APD européenne sur la période 1981-1990

	APD	APD	APD Multilatérale		Apport	
	annuelle millions \$	bilatérale % APD totale	Ensemble % APD totale	via CEE % APD totale	non CEE % APD totale	total millions \$
<b>Allemagne</b>	3946	68,4	31,6	13,3	18,2	8856
<b>Belgique</b>	585	61,7	38,3	16,3	22,0	1176
<b>Danemark</b>	669	53,6	46,4	6,9	39,5	794
<b>France</b> y.c. DOM-TOM	5514	82,5	17,5	8,2	9,3	8445
<b>France</b> hors DOM-TOM*	3750	50,5	49,5	23,2	26,3	nd
<b>Irlande</b>	43	40,8	59,2	35,3	23,8	84
<b>Italie</b>	1976	57,6	42,4	16,0	26,4	3474
<b>Pays-Bas</b>	1733	70,3	29,7	8,0	21,7	2633
<b>Royaume-Uni</b>	2004	55,6	44,4	18,9	25,5	4361

\* Estimation sous l'hypothèse que la part moyenne de l'APD destinée aux DOM-TOM représente 32% de l'APD française.

Sources: CAD-OCDE, calculs OFCE .

En ce qui concerne le partage entre l'aide bilatérale et multilatérale, les deux évolutions essentielles sont celle de l'Italie, qui renforce son aide bilatérale (26 % du total de son aide en 1981, 62,2 % en 1990) au détriment de ses participations multilatérales, et celle du Royaume-Uni qui au contraire réduit légèrement ses interventions bilatérales (de 60,5 % à 56 % en 1990) pour reporter ses ressources vers l'aide communautaire (tableau 7).

La première constatation qu'impose l'analyse de l'aide bilatérale est que les pays de la Communauté <sup>(14)</sup>, à titre individuel comme à titre collectif, consacrent une part majoritaire et croissante de leur aide à la seule Afrique sub-saharienne : 58,1 % en moyenne de leur aide bilatérale, et 64,8 % de leur aide communautaire en 1989-

(14) les pays de la Communauté européenne considérés dans cette partie sont les membres du CAD, à l'exclusion donc de l'Espagne, de la Grèce, du Portugal et du Luxembourg ; toutefois, ces quatre pays ne totalisent que 1,4 % de l'APD mondiale en 1989-90, soit moins de 4 % de l'APD européenne.

1990 (contre respectivement 51,7 et 63,9 % en 1979-1980) ; cette tendance s'affirme surtout chez les anciens pays colonisateurs (France, Royaume-Uni, Belgique et Italie). La deuxième zone en importance est l'Asie : 20,7 % de l'aide bilatérale en moyenne, et 15,8 % de l'aide communautaire. Cela s'explique par l'importance des ex-colonies asiatiques britanniques (37,2 % de l'APD du Royaume-Uni), néerlandaises (36 % de l'aide des Pays-Bas) et françaises (16,7 %). Les pays sans empire colonial (Allemagne, Danemark) ont une structure d'aide bilatérale plus équilibrée vers l'Asie, ce qui peut s'expliquer par l'importance de cette zone dans la population mondiale, et par ses succès économiques.

La deuxième constatation est que la répartition des aides bilatérales par secteur privilégie les infrastructures, socio-administratives et économiques : en 1989-1990, leur part varie de 32 % de l'APD danoise à 59 % de l'APD française, pour une moyenne de 48,5 % pour les pays de la Communauté membres du CAD. L'importance de cette aide aux infrastructures est à rapprocher de l'obsolescence progressive des infrastructures héritées de la colonisation, dont le renouvellement et l'entretien n'ont pas été suffisants au cours des trente dernières années, mais aussi de la contribution de l'APD au bouclage des budgets d'investissements des Etats dans le cadre de l'ajustement structurel. La faillite des finances publiques africaines a tendance à mobiliser de plus en plus d'aide, soit directement par des versements aux Trésors locaux en cas de crise aiguë de trésorerie, soit par substitution lorsque les Etats ruinés sont dans l'impossibilités de remplir leur mission.

La troisième constatation est qu'on assiste à un report progressif des ressources dédiées à l'industrie et au secteur productif non-agricole vers le secteur de l'agriculture. Il faut y voir l'échec de la vision traditionnelle d'un développement assis sur l'industrialisation et la réhabilitation du principal secteur d'activité économique. Le désengagement industriel est très marqué dans le cas du Royaume-Uni (de 28,8 % de l'APD en 1975-1976 à 6,2 % en 1988-1989) et de la Belgique (de 32,4 % à 13,3 % pour les mêmes périodes). Les pays européens les plus dynamiques pour l'aide à l'agriculture sont le Danemark (25 % de l'aide en 1988-1989), l'Irlande (21,8 % de l'aide en 1988-1989), les Pays-Bas (18,1 % de l'aide en 1988-1989) et l'Italie (17,2 % de l'aide en 1988-1989).

Lorsque l'on recense les pays africains les plus aidés (bilatéralement) par les anciennes puissances coloniales, on remarque que les liens administratifs et économiques noués par la colonisation de l'Afrique restent étonnamment forts plusieurs décennies après. La « logique de Berlin » continue à s'imposer, et les ex-colonisateurs gardent des liens privilégiés avec leurs ex-colonies (tableau 11). Les deux cas typiques sont la France et le Royaume-Uni : en trente ans, seuls deux pays africains « étrangers » à leur ex-Empire apparaissent dans leur champ d'aide privilégiée (le Maroc et le Mozambique dans le cas britannique, l'Egypte et le Zaïre dans le cas français). Dans une moindre mesure, le même phénomène joue pour la Belgique et l'Italie, dont les anciennes colonies figurent au premier rang des zones d'aide.

11-a. Aide bilatérale des ex-puissances coloniales à l'Afrique sub-saharienne

Aide en % de l'APD totale des pays donateurs

Pays donateurs	Principaux pays africains bénéficiaires d'aide publique						
	1970-71		1980-81		1989-90		
<b>Royaume-Uni</b>	Kenya	4,0	Tanzanie	2,9	Kenya	2,8	
	Nigeria	3,5	Kenya	2,7	Nigeria	2,3	
	Malawi	3,4	Soudan	2,6	Malawi	2,0	
	Ghana	2,4	Zimbabwe	1,9	Ghana	1,9	
	Ouganda	1,7	Zambie	1,3	Tanzanie	1,8	
	Zambie	1,5	Malawi	1,2	Soudan	1,6	
	Botswana	1,4	Ghana	1,2	Mozambique	1,5	
	Tanzanie	0,8	Ouganda	0,8	Ouganda	1,4	
	Lesotho	0,7	Lesotho	0,8	Zambie	1,3	
	Swaziland	0,7	Swaziland	0,5	Ethiopie	1,0	
	—	—	—	—	Zimbabwe	0,9	
	—	—	—	—	Botswana	0,5	
	Total <sup>(1)</sup>	10 pays	20,1	10 pays	17,3	12 pays	19,0
	<b>France<sup>(1)</sup></b>	Côte d'Ivoire	2,6	Sénégal)	2,7	Côte d'Ivoire	4,0
Madagascar		2,2	Côte d'Ivoire	2,3	Sénégal	3,0	
Sénégal		1,8	Cameroun	2,1	Cameroun	1,8	
Gabon		1,6	Centrafrique	1,6	Madagascar	1,6	
Cameroun		1,5	Burkina-Faso	1,5	Zaïre	1,6	
Tchad		1,5	Niger	1,3	Mali	1,4	
Niger		1,4	Mali	1,3	Gabon	1,4	
Burkina-Faso		1,0	Madagascar	1,3	Congo	1,4	
Djibouti		1,0	Congo	1,1	Tchad	1,2	
Congo		0,8	Gabon	0,9	Guinée	1,1	
Centrafrique		0,8	Zaïre	0,8	Burkina-Faso	1,0	
Bénin		0,7	—	—	Bénin	0,9	
Total <sup>(1)</sup>		12 pays	16,9	11 pays	16,9	12 pays	19,4
<b>Belgique</b>		Zaïre	39,9	Zaïre	25,0	Zaïre	11,8
	Rwanda	9,0	Rwanda	5,5	Rwanda	4,3	
	Burundi	7,4	Burundi	4,3	Burundi	3,5	
	Sénégal	0,3	Niger	1,9	Tanzanie	1,1	
	Cameroun	0,2	Côte d'Ivoire	1,3	Sénégal	1,1	
	Côte d'Ivoire	0,2	Sénégal	1,0	Cameroun	0,8	
	Niger	0,1	Tanzanie	0,8	Ouganda	0,7	
	Bénin	0,1	Cameroun	0,7	Kenya	0,7	
	—	1,0	Soudan	0,5	Niger	0,6	
	—	—	—	—	Ethiopie	0,5	
	—	—	—	—	Somalie	0,5	
	—	—	—	—	Côte d'Ivoire	0,5	
	—	—	—	—	Zambie	0,5	
	Total <sup>(1)</sup>	8 pays	57,4	9 pays	41,5	13 pays	26,8

(1) En % de l'APD totale, y compris multilatérale. (2) France y compris DOM-TOM

Sources: OCDE-CAD, calculs OFCE .

11-b. Aide bilatérale des ex-puissances coloniales à l'Afrique sub-saharienne

Aide en % de l'APD totale des pays donateurs

Pays donateurs	Principaux pays africains bénéficiaires d'aide publique					
	1970-71		1980-81		1989-90	
<b>Allemagne</b>	Nigeria	1,7	Tanzanie	3,1	Kenya	3,5
	Côte d'Ivoire	0,9	Somalie	1,0	Ghana	2,2
	Ghana	0,9	Kenya	0,9	Sénégal	1,5
	Kenya	0,8	Zaïre	0,9	Zaïre	1,1
	Tanzanie	0,7	Ghana	0,8	Madagascar	1,0
	Togo	0,7	Burkina-Faso	0,8	Tanzanie	0,8
	—	—	Mali	0,7	Ethiopie	0,7
	—	—	Niger	0,7	Soudan	0,7
Total <sup>(1)</sup>	6 pays	5,7	8 pays	8,9	8 pays	11,5
<b>Italie</b>	Somalie	4,0	Somalie	3,9	Ethiopie	4,5
	Ethiopie	2,8	Ethiopie	1,7	Somalie	4,0
	Tanzanie	2,3	Tanzanie	0,9	Mozambique	2,6
	Guinée	2,0	Mozambique	0,8	Zaïre	2,6
	Kenya	1,2	Zimbabwe	0,5	Tanzanie	2,5
	Madagascar	0,7	Zaïre	0,4	Sénégal	1,7
	Bénin	0,5	Zambie	0,3	Kenya	1,5
	Cameroun	0,4	Guinée	0,3	Cameroun	1,0
	Soudan	0,1	Soudan	0,2	Soudan	1,0
	—	—	—	—	Angola	0,9
	—	—	—	—	Ouganda	0,8
	—	—	—	—	Burkina-Faso	0,6
	—	—	—	—	Mali	0,6
	—	—	—	—	Niger	0,6
Total <sup>(1)</sup>	10 pays	21,3	9 pays	9,0	14 pays	24,9

(1) En % de l'APD totale, y compris multilatérale.

Sources: OCDE-CAD, calculs OFCE.

**Lomé, quinze ans après : un bilan fragile**

Après plus de quinze ans de coopération entre la Communauté européenne et les ACP, il est tentant mais difficile de faire un bilan précis de cette aventure politique et économique. En premier lieu on peut remarquer que la dernière convention reconduit le système jusqu'en 1994, que le nombre de pays signataires croît sans cesse tandis que le champ de compétence des accords s'élargit. Mais au-delà de la réussite politique, le constat économique est mitigé : malgré les concessions douanières, un apport de ressources multilatérales et une allocation paritaire de celles-ci, force est de constater que le système de Lomé n'a pu que très légèrement ralentir l'enfoncement du continent africain dans la crise et n'a pas réussi à endiguer sa marginalisation commerciale.

En fait, la limite la plus sensible des accords de Lomé demeure le maintien par les Etats de la Communauté d'une importante politique de coopération autonome. Le développement de la Communauté européenne, son élargissement et sa progressive intégration commerciale, juridique, financière et bientôt monétaire, témoignent d'une volonté politique unitaire que l'on est bien en peine de retrouver

lorsque l'on examine l'aide au développement allouée par les pays membres. Ceux-ci ont une préférence marquée pour les interventions bilatérales, supposées plus adaptables aux intérêts nationaux et plus conformes à une stratégie de création et de maintien de zones d'influence et d'exportation. Les ex-puissances coloniales de l'Afrique (Royaume-Uni, France, Italie, Belgique et, dans une moindre mesure l'Allemagne) continuent à traiter de façon privilégiée leurs « prés carrés » respectifs, ceux-là mêmes qui furent définis à Berlin voilà plus d'un siècle. Quant aux autres pays de la Communauté européenne, ils saupoudrent leur aide en fonction de leurs intérêts du moment. Le résultat de cette absence de coordination en vue de dégager une stratégie globale de développement ne peut qu'entraver l'efficacité des interventions et prolonger la crise traversée par l'ASS. Si les points forts de l'aide européenne restent sa démarche idéologique moins libérale et plus pragmatique que celle des organismes multilatéraux internationaux ainsi que les connaissances et les liaisons historiques avec l'Afrique qui la nourrissent, sa principale faiblesse réside dans sa dispersion.

Cela marque la nécessité d'une réelle concertation politique entre les Etats européens, afin de renforcer la convergence de leur aide, et repose sur l'instauration d'une politique contractuellement définie, respectant, en termes de subsidiarité, la capacité des Etats africains à définir et réaliser leurs projets de développement. Il semble en effet souhaitable que les membres de la Communauté, dépassant dans ce domaine comme dans bien d'autres les rivalités nées au dix-neuvième siècle, fassent converger leurs efforts, en créant si nécessaire une Agence européenne pour le développement. Cette institution pourrait disposer (en théorie) d'un tiers des ressources mondiales d'APD au service d'objectifs conformes à l'esprit du traité de Maastricht, notamment lorsque celui-ci envisage la mise en place d'une politique extérieure commune.

Quoi qu'il en soit, la poursuite d'une aide importante suppose que les pays bénéficiaires soient à même de dégager les moyens de l'accueillir, de l'utiliser et de la compléter efficacement, c'est à dire qu'ils cessent en particulier de se débattre dans l'inextricable problème de leur dette.

## **Dette : rien ne va plus**

La crise de la dette qui frappe l'Afrique est profonde. Elle a sur ce continent des conséquences économiques et politiques considérables qui hypothèquent toute politique de croissance.

### ***L'état des lieux***

La dette extérieure de l'ASS était, fin 1990, de 174 milliards de dollars, dont 140 milliards envers des gouvernements ou des organisations internationales. Ce montant de dette est, dans l'absolu, relativement faible : il représente un tiers du

12. Poids de l'endettement en Afrique sub-saharienne

Millions de dollars	Endettement total			Dette / PNB en %		SD / export en % <sup>(1)</sup>		PNB
	<sup>(2)</sup> 1970	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1990
Bénin	41	417	1 427	36,5	77,4	4,9	<sup>(3)</sup> 6,5	1 845
Botswana	17	133	516	16,2	20,6	1,9	4,4	2 499
Burkina	21	330	834	19,4	26,4	5,9	6,4	3 164
Burundi	7	166	906	18,2	83,6	9,4	43,5	1 084
Cameroun	140	2 513	6 023	36,8	56,8	15,2	21,5	10 597
Cap-vert	nd	21	152	14,5	40,4	0,4	3,8	376
Centrafrique	24	195	901	24,4	70,6	4,9	11,9	401
Comores	1	44	190	36,4	77,0	2,6	1,4	247
Congo	119	1 511	5 118	98,0	203,6	10,8	18,2	2 514
Côte d'Ivoire	267	5 848	17 956	58,8	203,9	28,3	38,6	8 806
Ethiopie	169	804	3 250	19,6	54,4	7,6	36,3	5 977
Gabon	91	1 513	3 647	39,2	88,7	17,7	7,6	4 110
Gambie	5,1	137	352	61,5	145,6	6,2	26,0	242
Ghana	521	1 407	3 498	31,8	56,8	13,1	34,9	6 157
Guinée	312	1 117	2 496	nd	89,7	19,8	8,3	2 784
Guinée-Bissau	0	134	593	127,9	321,3	nd	45,1	185
Guinée Equat.	5	76	237	nd	163,4	17,6	10,3	145
Kenya	406	3 403	6 840	48,3	81,2	21,4	33,8	8 420
Liberia <sup>(3)</sup>	158	686	1 870	62,7	158,6	8,7	3,4	1 063
Madagascar	89	1 257	3 938	31,5	134,1	17,2	47,5	2 937
Malawi	122	821	1 544	72,1	85,6	27,7	27,3	1 803
Mali	238	732	2 433	45,4	100,5	5,1	11,5	2 421
Mauritanie	26	844	2 227	125,7	226,7	17,3	13,9	983
Mozambique	nd	nd	4 718	nd	384,5	nd	14,4	1 227
Niger	32	863	1 829	34,5	73,6	21,7	24,8	2 485
Nigeria	567	8 934	36 068	9,0	117,9	4,2	20,3	30 585
Ouganda	152	794	2 726	63,0	92,1	18,3	71,1	2 960
Rwanda	2	190	741	16,3	35,0	4,1	14,5	2 118
São Tome	nd	24	146	51,2	315,2	5,0	34,5	46
Sénégal	145	1 473	3 745	50,5	66,5	28,7	22,9	5 631
Sierra Leone	59	435	1 189	40,7	146,2	22,8	<sup>(3)</sup> 12,4	814
Somalie	77	660	2 350	110,3	281,4	4,9	<sup>(3)</sup> 47,6	835
Soudan	298	5 163	15 383	131,3	163,2	25,5	5,7	9 428
Tanzanie	195	2 447	5 866	46,6	264,2	19,6	25,8	2 220
Tchad	33	218	492	30,2	44,8	8,4	4,0	1 097
Togo	40	1 045	1 296	95,3	81,8	9,0	14,1	1 583
Zaïre	311	4 960	10 115	35,3	141,0	22,6	15,4	7 176
Zambie	654	3 266	7 223	90,9	216,2	25,3	12,8	3 340
Zimbabwe	229	786	3 199	14,9	54,8	3,8	24,4	5 842
ASS <sup>(4)</sup>	5 651	56 285	173 737	28,1	111,1	10,9	19,1	156 313
Amérique Latine <sup>(4)</sup>	27 733	242 596	431 091	35,1	40,8	37,4	25,3	1 057 666
Pays surendettés <sup>(4)</sup>	29 047	317 902	670 589	34,2	53,2	28,4	25,2	1 261 239

(1) Service de la dette / Exportations (2) Dette à long terme seulement. (3) Dernière année disponible. (4) Au sens de la Banque Mondiale.

Source: Banque Mondiale, *World Debt Tables 1991-92*.

déficit budgétaire des Etats-Unis et l'équivalent de la dette extérieure du seul Etat français. Mais, pour les Etats d'Afrique, il constitue une charge lourde, dont le poids ne diminue pas et qui rend difficile toute reprise de l'économie : le stock de dette est équivalent à quatre années d'exportation et à 111 % du PIB de la zone. Les versements d'intérêts absorbent 9 % du produit des exportations, contre 9 % en 1983 ; la charge totale de la dette se monte à 19 % des exportations et, pour certains pays, comme l'Ouganda, Madagascar ou le Ghana frôle, voire dépasse 50 %. Si la charge de la dette est moins lourde en Afrique qu'en Amérique latine où elle absorbe 17 % des recettes d'exportations, le problème y revêt une plus grande acuité car aucune amélioration ne semble se faire jour.

L'origine essentielle de la dette est le déficit régulier des Trésors publics qui n'a cessé de se creuser depuis le milieu des années soixante-dix. Anticipant dans un premier temps des recettes fiscales fortement accrues grâce à la hausse du cours des matières premières des années 1975-1980, les Etats ont engagé des programmes d'investissements disproportionnés par rapport à leurs besoins et à leurs réelles capacités. Ils ont par ailleurs mis en place une fonction publique pléthorique. Dans un deuxième temps, ils se sont trouvés pris en tenaille entre des coûts de fonctionnement exorbitants, et des recettes en recul du fait de la chute du cours des matières premières et de la désorganisation des appareils de collecte de l'impôt. La dette dès lors a nourri la dette : tandis que le déficit budgétaire des Etats du Tiers monde est passé de 6,4 % de leur PIB en 1983 à 1,4 % en 1991, ce ratio s'est maintenu en ASS aux alentours de 6 %. Les appareils d'Etat africains, largement sur-dimensionnés relativement à l'activité privée qu'ils sont supposés administrer, ne peuvent obtenir de leurs économies les moyens nécessaires à leur équilibre financier.

### ***Conséquences de la dette : l'Europe ou le FMI ?***

La réponse des pays développés a été la mise en place des politiques dites d'ajustement structurel supervisées par le FMI. L'Europe les a soutenues, y compris en Afrique, tout en soulignant à plusieurs reprises leurs limites malgré le succès relatif rencontré en Amérique latine. Ces politiques ont eu en Afrique un triple effet déstabilisateur :

- 1) Elles ont introduit un troisième intervenant dans les relations qui se sont établies entre les pays européens et leurs anciennes colonies et créé des rivalités entre les élites formées en Europe et favorables à la poursuite d'une collaboration intense entre l'Europe et l'Afrique, et celles ayant adopté les modes de raisonnement en vigueur à Washington, aussi bien au FMI qu'au Département d'Etat américain. Les affrontements qui se déroulent à l'heure actuelle dans le cadre des processus de démocratisation n'opposent pas uniquement démocrates et partisans des régimes de parti unique, mais également les groupes pro-européens à ceux qui misent sur le FMI et, au-delà, les Etats-Unis <sup>(15)</sup>.

---

(15) L'élection de Bill Clinton à la Présidence des Etats-Unis est trop récente pour que l'on puisse augurer des effets d'un changement de cap, évoqué durant la campagne électorale, dans la politique africaine de ce pays.

• 2) En associant la politique de réduction des dépenses publiques menée pour atteindre l'équilibre budgétaire et celui de la balance des paiements courants à une série de mesures plus structurelles de libéralisation de l'économie, le FMI a bien souvent précipité la décrépitude des Etats : la suppression des droits de douane a permis de contrecarrer la contrebande mais a fait disparaître une source à peu près stable de revenu. Le démantèlement systématique de certains services publics jugés non rentables, comme les chemins de fer, a contribué à disloquer les liens sociaux. Le désengagement public préconisé par les théoriciens de l'ajustement n'a pas été relayé par l'activité privée et on observe une importante paupérisation dans la plupart des pays. Cela tend à confirmer une analyse de l'Etat africain considéré comme instrument de captage et de répartition de rentes extérieures (par opposition à une création intérieure de valeur ajoutée), qui peuvent être des dotations en matières premières (pétrole et minerais) ou des flux d'aide (l'APD en particulier). Dans ces conditions, le démantèlement de l'appareil d'Etat ne peut constituer une stratégie efficace vers la croissance, mais plutôt la voie ouverte au développement d'une activité informelle et incontrôlée, sur laquelle aucune politique économique — fut-elle pertinente et assortie de financements importants — ne pourrait avoir prise. L'issue d'un tel processus est fatalement tragique : troubles sociaux, chaos politique, guerres civiles et abandon de l'Etat de droit. En fin de compte, un tel enchaînement, déjà fort visible en Afrique, débouche sur une alternative pour les pays du Nord : ou bien un retrait et un désintéressement pur et simple faute d'interlocuteur institutionnel, ou bien un retour en force du colonialisme « à l'ancienne », avec la prise en charge des fonctions régaliennes de l'Etat par les Etats du Nord, dans une logique somalienne.

• 3) En s'arrogeant de plus en plus de pouvoir dans la gestion quotidienne des Etats, le FMI a amorcé ce retour aux pratiques anciennes et déresponsabilisé et démobilisé les élites locales. Il a permis à nombre d'entre-elles de s'abandonner sans vergogne à tout type de trafic. Le FMI, pouvoir lointain et sans états d'âme, est présenté comme la cause de tous les maux et donc l'excuse de toutes les erreurs pour ne pas dire de toutes les malversations.

Les Etats européens ont essayé à partir de la troisième convention de Lomé de définir une stratégie de résorption de la dette qui leur soit propre et qui leur permette de ne pas s'effacer derrière l'influence grandissante du FMI. C'est ainsi qu'à l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée à l'Afrique en 1986, la France évoque pour la première fois la possibilité d'annuler une partie des dettes. En 1988, après une initiative de sa part d'annulation d'un tiers de la dette des pays les plus pauvres, le sommet de Toronto des sept pays les plus industrialisés a engagé un processus d'annulation, couplé à un renforcement des moyens de la Banque Mondiale. La France est allée au-delà du programme de Toronto en annonçant, à Dakar en 1989, pour les pays les moins avancés (PMA), et à La Baule en 1990, pour les pays à revenu intermédiaire, des réductions supplémentaires. La Grande-Bretagne a emboîté le pas et annonce de même au sommet du Commonwealth à Harare en 1991 des réductions de dette, notamment au profit de la Zambie et de la Tanzanie.

Pourtant, la situation est loin d'être redevenue normale. L'avenir des pays africains restera obéré tant qu'ils n'auront pas retrouvé une certaine capacité d'investissement, ne serait-ce que pour diversifier leur production et échapper au commerce exclusif de matières premières dont le cours paraît appelé à demeurer durablement bas. Pour les pays européens, cela suppose bien évidemment de



poursuivre leur aide mais aussi de définir les conditions de renaissance des Etats en proie à l'inefficacité et la gabegie. Cela suppose aussi d'évaluer à sa juste valeur le rôle du FMI et de la Banque Mondiale. Le mélange de fascination et de haine que ces deux organisations ont suscité en Afrique a conduit, certains à se demander lors de la négociation de Lomé IV, si la Communauté européenne ne devait pas désormais chercher à assumer en Afrique les programmes d'ajustement structurel. Elle pourrait les mettre en œuvre avec une pratique au quotidien moins brutale, et des moyens mobilisés plus importants, que ce que peut faire le FMI à qui les Etats-Unis refusent de donner les marges de manœuvre financières en rapport avec les missions qui lui sont assignées. On reviendrait ainsi à la logique des grandes zones d'influence traditionnelles, apparues dans la postérité des anciennes entreprises coloniales.

## **Le développement réciproque, à quel prix ?**

Si l'analyse précise des flux commerciaux, des transferts publics tout comme du fardeau de la dette et des pratiques de l'ajustement structurel montre un poids persistant des systèmes de dépendance économique, financiers et culturels, elle ne permet pas pour autant de pronostic immédiat sur la « sortie de crise ».

Une lecture pessimiste de la situation retiendra que, dans la logique d'une division du monde en zones verticales, le couple Europe-Afrique est le plus mal loti. Alors que l'Asie et l'Amérique latine bénéficient d'effets d'entraînement, d'une reprise de l'investissement, connaissent une croissance relativement soutenue de l'économie et une réduction du problème de la dette, rien de tel n'apparaît en Afrique. A l'inverse de ce que l'on constate en Asie du Sud-est, aucun mode d'industrialisation ne s'est articulé avec les identités sociales et culturelles africaines. Ce continent est menacé de désintégration et certains analystes vont jusqu'à penser que son destin dans le siècle prochain pourrait être celui de l'Europe du quatorzième siècle, époque où la guerre, et l'assistance humanitaire de l'Eglise qui avait su se protéger des troubles, constituaient l'essence de la vie économique et sociale.

Une vision plus optimiste ne peut porter que sur le moyen terme et supposer que les facteurs qui handicapent l'Afrique contemporaine finiront par disparaître. Mais il serait fallacieux de croire que cela puisse se réaliser du jour au lendemain : certains enjeux, comme la résorption de la « menace démographique » et des programmes d'éducation intensifiés, ne peuvent être menés à bien que dans une perspective de long terme. Le rôle de l'Europe devrait être d'aider à remettre l'Afrique sur les rails du développement, sur la base d'un projet global défini et négocié de part et d'autre. Cela suppose qu'elle poursuive son effort financier en faveur de l'Afrique, mais aussi qu'elle définisse une stratégie d'aide adaptée aux besoins et acceptée par la communauté des Etats africains. En particulier, elle devra concourir à l'émergence de pôles de richesse qui transcendent la carte coloniale (par exemple, le destin du Ghana devrait le faire s'articuler à l'économie de ses voisins francophones bien qu'il soit une ancienne colonie britannique) et donner un contenu plus politique à son action en aidant la réhabilitation de l'Etat, en tant qu'acteur économique mais aussi comme producteur d'une norme juridique acceptable et acceptée. Dans cet esprit, le soutien au processus de démocratisation, moyen privilégié de légitimation de

l'Etat, doit devenir une priorité, après la période où la menace communiste servait de justification de toutes les faiblesses à l'égard de régimes dictatoriaux que certains n'hésitaient pas à qualifier de « kleptocraties ». Le cadre ainsi dessiné de la sortie de crise appelle des décisions politiques destinées à former une base solide pour le renouveau économique, et repensant le rôle de l'Europe dans le cadre d'une coopération régionale africaine accrue, fondée sur une logique de développement endogène, s'intégrant dans les échanges internationaux, afin de pouvoir enfin dépasser de manière décisive les séquelles du traité de Berlin.

## Références bibliographiques

- ADDA Jacques, Marie-Claude SMOUTS, 1989, « La France face au Sud », *Editions Karthala*, Paris.
- AUVERNY-BENNETOT Philippe, 1991, « La dette du tiers monde : mécanismes et enjeux », *Notes et études documentaires*, La Documentation Française, Paris.
- BACH Daniel C., 1991, « Europe-Afrique : des acteurs en quête de scénarios » *Cahiers Français*, n° 257, juillet-septembre.
- BANETH Jean, 1990, « Paiements internationaux : le système de Bretton-Woods » *Revue d'économie financière*, Le Monde éditions, n°14 et 15, Automne-Hiver.
- BANQUE MONDIALE, 1989, « Afrique sub-saharienne : de la crise à une croissance durable », Etude prospective à long terme.
- BARON Frédéric, Gérard VERNIER, 1981, « Le Fonds européen pour le développement », *Que sais-je ?*, PUF, Paris.
- BHAGWATI Jagdish N., 1984, « Development Economics : What have we learned? » *Asian Development Review*, N°1, vol.2.
- BRUNCHWIG Henri, 1971, « Le partage de l'Afrique Noire », *Flammarion*, Paris.
- COLIN Roland, 1992, « Le Sud fera-t-il les frais de l'ouverture à l'Est » *Revue de l'IMCOM* n°1, janvier.
- COMITÉ D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT, « Coopération pour le développement », *Rapports annuels du CAD*. OCDE. Différentes années
- COQUET Bruno, Jean-Marc DANIEL, 1992, « Quel avenir pour la zone-franc après Maastricht ? » *Observations et diagnostics économiques*, *Revue de l'OFCE*, n°41, juillet.
- LE COURRIER Afrique-Caraïbes-Pacifique-Communauté Européenne, *Commission des Communautés Européennes Ed.*, Bruxelles. Bimestriel, différents numéros.
- COUSSY Jean, 1986, « La place du Sud dans les relations internationales : évolution des analyses économiques depuis 1945 » *Revue française de politique économique*, décembre.
- EICHENGREEN Barry, 1990, « Système financier et crise économique de l'entre-deux guerres » *Revue d'économie financière*, Le Monde éditions, n°14 et 15, Automne-Hiver.
- OMAN Charles P. , Ganeshan WIGNARAJA , 1991, « L'évolution de la pensée économique sur le développement depuis 1945 », Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- VERLAETEN Marie Paule, 1992, « Eclairage de la politique de Lomé avant Lomé IV par l'analyse structurelle des exportations ACP destinées à la CE sur longue période : 1970-1986 », *Document de travail DIAL-ISMEA*, avril