



# Analyses structurelle et conjoncturelle de l'économie ghanéenne

Avril 2002

AGENCE FRANÇAISE DE  
DEVELOPPEMENT

DEPARTEMENT  
DES POLITIQUES ET ETUDES

DIVISION DE LA MACRO-  
ECONOMIE ET DES ETUDES

**Christophe Barat**  
**Benoit Massuyeau**

DIAL  
*Développement et insertion  
internationale*

**Gilles Spielvogel**

**AVERTISSEMENT** : les analyses et conclusions  
de ce document sont formulées sous la respon-  
sabilité de ses auteurs et ne reflètent pas néces-  
sairement le point de vue officiel de l'Agence  
française de Développement.

### *Avant-propos et remerciements*

*Ce document constitue une partie du rapport d'une mission effectuée du 10 au 19 octobre 2001 par DME sur une demande de l'agence d'Accra. Cette mission s'est concentrée sur quatre sujets :*

- 1) l'analyse de la situation macro-économique du Ghana ;*
- 2) l'impact de l'initiative PPTE ;*
- 3) l'élaboration en cours du Ghana Poverty Reduction Strategy (GPRS)*  
*et 4) une analyse de l'exécution et du contrôle de l'exécution budgétaire.*

*Cette mission était composée de Christophe Barat (DPE/DME), Benoit Massuyeau (DPE/DME). Elle a été renforcée par Gilles Spielvogel de DIAL<sup>1</sup> qui s'est concentré sur les aspects macro-économiques.*

*Le présent document traite du premier de ces 4 sujets, en dehors de la dette publique dont l'analyse dans la perspective de l'initiative PPTE/HIPC est traitée dans un document spécifique.*

*Les auteurs remercient vivement l'agence de l'AFD d'Accra, en particulier Laurent Duriez pour les moyens de travail mis à notre disposition, et l'ensemble des personnes rencontrées au sein du gouvernement ghanéen et dont la liste apparaît en fin de document, en particulier, M. l'Ambassadeur de France, Mme Eva Mends, ainsi que M. Akoto Osei. Enfin, nous tenons à remercier Béatrice Combe pour l'aide ponctuelle fournie dans l'élaboration de ce rapport.*

---

<sup>1</sup> La DGCID envisageait au même moment de faire travailler DIAL sur le Ghana dans deux directions : cadrage macro-économique et perspectives d'intégration régionale. DIAL nous alors proposé de renforcer notre mission en accueillant un de ses chercheurs.

## PLAN DU DOCUMENT

### ANALYSE STRUCTURELLE ET CONJONCTURELLE DE L'ÉCONOMIE GHANÉENNE.....4

INTRODUCTION.....	<b>ERREUR! SIGNET NON DÉFINI.</b>
PARTIE 1.– LES CARACTÉRISTIQUES STRUCTURELLES DE L'ÉCONOMIE GHANÉENNE .....	5
1.1.– <i>Le positionnement international du pays</i> .....	7
1.2.– <i>Les spécificités structurelles de l'économie ghanéenne</i> .....	8
1.2.1.– Des statistiques défaillantes au Ghana : comment évaluer le taux de croissance ?.....	8
1.2.2.– La contribution sectorielle à la croissance : la part prépondérante du secteur agricole.....	9
1.2.3.– Une vulnérabilité liée à la faible diversification des exportations.....	12
1.2.4.– Les emplois du PIB : une croissance portée sur la demande intérieure .....	16
1.2.5.– L'importance du secteur public dans l'économie.....	17
1.2.6.– L'évolution de l'aide internationale .....	19
1.2.7.– La pauvreté et les inégalités villes-campagnes .....	21
1.3.– <i>Les spécificités de la politique économique au Ghana</i> .....	22
1.3.1.– La politique monétaire déterminante dans le financement des dépenses publiques .....	22
1.3.2.– Un régime de change flexible permettant le financement monétaire de l'économie.....	23
1.3.3.– Les effets pervers du financement interne de l'économie : inflation et inégalités.....	24
PARTIE 2.– ANALYSE CONJONCTURELLE : DE LA CRISE FINANCIÈRE À LA STABILISATION.....	27
2.1.– <i>Les déterminants conjoncturels et les symptômes de la crise ghanéenne</i> .....	27
2.1.1.– Les déterminants de la crise financière ghanéenne .....	28
2.1.2.– La dégradation des comptes et un essai de redressement au cours de l'année 2000.....	29
2.2.– <i>Le plan de stabilisation et de redressement en cours</i> .....	31
2.2.1.– Réduire l'inflation .....	31
2.2.2.– Réduire l'endettement intérieur de l'Etat et ses arriérés .....	31
2.2.3.– Améliorer la gestion des dépenses publiques .....	32
2.2.4.– Mesures d'assainissement des entreprises publiques.....	32
2.2.5.– Réforme du marché des changes .....	33
2.2.7.– Privatisations.....	33
2.3.– <i>Les risques et les conséquences sociales du programme</i> .....	33
2.3.1.– Surestimation du taux de croissance en 2001 et du rendement fiscal attendu .....	34
2.3.2.– Surestimation du montant des décaissements relatifs aux aides projets.....	34
2.3.3.– Forte compression des dépenses de l'Etat .....	35
2.3.4.– Effets sur la pauvreté du réajustement des tarifs des services publics.....	35
PARTIE 3.– PRÉVISIONS ET PERSPECTIVES MACROÉCONOMIQUES POUR LES ANNÉES 2001 ET 2002 À PARTIR D'UN MODÈLE DE SIMULATION .....	36
3.1.– <i>Le modèle utilisé : « Ghanamod »</i> .....	36
3.1.– <i>Estimations pour 2001</i> .....	36
3.2.– <i>Prévisions pour 2002</i> .....	38
3.3.– <i>L'effet d'HIPC sur la croissance ghanéenne</i> .....	41
ANNEXE.– LISTE INDICATIVE DES PERSONNES RENCONTRÉES DURANT LA MISSION.....	44

## LISTE DES GRAPHIQUES

GRAPHIQUE 1.– POSITION DE QUELQUES PAYS AFRICAINS SELON LE PIB ET LE PNB PAR HABITANT EN 2000 .....	7
GRAPHIQUE 2.– LES EXPORTATIONS DES PAYS DE L'OCDE AU GHANA DEPUIS 1991 : DONNÉES MENSUELLES EN MILLIONS DE DOLLARS US.....	9
GRAPHIQUE 3.– EVOLUTION SECTORIELLE DE LA VALEUR AJOUTÉE ET DU PIB (BASE 100 EN 1993).....	11
GRAPHIQUE 4.– CONTRIBUTION DES DIFFÉRENTS SECTEURS À LA CROISSANCE DU PIB ENTRE 1993 ET 2000 .....	11
GRAPHIQUE 5.– EVOLUTION DES EXPORTATIONS DE PRODUITS PRIMAIRES ET TOTALES EN VOLUME (INDICE 100 EN 1992).....	12

GRAPHIQUE 6.– ÉVOLUTION MENSUELLE DU PRIX DU CACAO DEPUIS 1980 (PRIX ICO, C.I.F., PORTS AMÉRICAINS ET EUROPÉENS).....	13
GRAPHIQUE 7.– ÉVOLUTION TRIMESTRIELLE DES COURS DU BOIS, DE L'OR ET DU CACAO DEPUIS DÉBUT 1998 (INDICE 100 AU PREMIER TRIMESTRE 1998).....	15
GRAPHIQUE 8.– ÉVOLUTION DES COMPOSANTES DE L'INVESTISSEMENT EN VOLUME (BASE 100 EN 1995)..	18
GRAPHIQUE 9.– ÉVOLUTION DES COMPOSANTES DE LA CONSOMMATION EN VOLUME (BASE 100 EN 1995)	18
GRAPHIQUE 10 : ÉVOLUTION DU RATIO « <b>APD NETTE/ PIB</b> » DU GHANA, DU CAMEROUN ET DE LA CÔTE D'IVOIRE (1970-1999).....	20
GRAPHIQUE 11 : ÉVOLUTION DU RATIO « <b>APD NETTE/ POPULATION</b> » DU GHANA, DU CAMEROUN ET DE LA CÔTE D'IVOIRE (1970-1999).....	20
GRAPHIQUE 12 : ÉVOLUTION COMPARÉE DE LA MASSE MONÉTAIRE ET DES DÉPENSES PUBLIQUES FINANÇÉES PAR CRÉATION MONÉTAIRE (EN MILLIARDS DE CÉDIS).....	23
GRAPHIQUE 13 : ÉVOLUTION DU TAUX DE CHANGE DU CÉDI À L'INCERTAIN.....	24
GRAPHIQUE 14 : TAUX DE CROISSANCE DE L'INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION ET DE LA MASSE MONÉTAIRE (EN %) – SOURCE : WDI.....	24
GRAPHIQUE 15 : INDICES DU SALAIRE MINIMUM RÉEL ET DU PRIX RÉEL PAYES AU PRODUCTEUR (BASE 100 EN 1987).....	27
GRAPHIQUE 16.– TERMES DE L'ÉCHANGE ET TAUX DE CHANGE EFFECTIF RÉEL .....	28
GRAPHIQUE 17.– ÉVOLUTION DU TAUX DE CHANGE (NOMBRE DE CÉDIS POUR 1 DOLLAR) ET DE L'IPC DE JANVIER 1998 À JUILLET 2001 (BASE 100 EN JANVIER 1998).....	29

### LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1.– PART DES DIFFÉRENTS SECTEURS DANS LE PIB NOMINAL (HORS TAXES INDIRECTES) EN 2000 .....	10
TABLEAU 2.- BALANCE DES PAIEMENTS EN 2000 (ESTIMATIONS).....	15
TABLEAU 3.– L'INVESTISSEMENT PUBLIC EN PROPORTION DU PIB : COMPARAISON GHANA / CÔTE D'IVOIRE.....	19
TABLEAU 4 : APD NETTE AU GHANA, AU CAMEROUN ET EN CÔTE D'IVOIRE (SOURCE : CAD) .....	21
TABLEAU 5. – PRINCIPALES HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION DES VARIABLES EXOGÈNES.....	38
TABLEAU 6. – ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX AGRÉGATS DE L'ÉQUILIBRE EMPLOIS RESSOURCES EN VOLUME .....	39
TABLEAU 7. – TABLEAU DES OPÉRATIONS FINANCIÈRES DE L'ÉTAT (EN MILLIARDS DE CEDIS).....	40
TABLEAU 8. – PRINCIPAUX SOLDES DE LA BALANCE DES PAIEMENTS (EN MILLIONS DE US\$).....	41
TABLEAU 9.– EFFETS MACRO-ÉCONOMIQUES DES ALLÈGEMENTS EXCEPTIONNELS DE DETTE DANS LE CADRE DE L'INITIATIVE HIPC.....	42

### LISTE DES ENCADRES

ENCADRÉ A.– « GHANA, VISION 2020 ».....	6
ENCADRÉ B.– LA FILIÈRE CACAO AU GHANA.....	16
ENCADRÉ C.– LES EFFETS NOCIFS DE L'INFLATION SUR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE.....	25

## **Analyse structurelle et conjoncturelle de l'économie ghanéenne**

Le Ghana constitue un pays particulier dans la région ouest-africaine de la zone de solidarité prioritaire de la France. Alors que les pays de la zone franc d'Afrique de l'Ouest s'enfonçaient pour la plupart dans des crises économiques et des plans de stabilisation douloureux au cours des années 1980 et jusqu'en 1993, le Ghana quant à lui affichait, depuis la mise en place de l'*Economic Recovery Program* en 1983, un taux de croissance annuelle moyen de l'ordre de 5%. Ces performances économiques ont vite projeté le Ghana comme un bon élève des institutions de Bretton Woods.

Mais ces différences de performances entre le Ghana et ses voisins de la zone franc correspondaient également à une certaine bataille entre économistes qui, pour certains, proposaient l'adoption d'un régime de change flexible permettant un ajustement plus rapide des prix relatifs et, pour d'autres, défendaient un modèle d'ajustement plus difficile par la recherche, entre autres, de gains de productivité sans recours à une manipulation systématique du taux de change. Ainsi, les performances économiques ghanéennes furent vite liées aux recommandations libérales du FMI et de la Banque Mondiale par opposition à celles des pays de la zone franc dont le non recours à la manipulation du taux de change fut l'objet de vives critiques de la part des économistes des Institutions de Bretton Woods<sup>2</sup>.

Il faut cependant noter que le Ghana avait pris un retard important par rapport par exemple à son voisin ivoirien, et ce, jusqu'à l'arrivée au pouvoir de J.J. Rawling. La stabilité politique que ce dernier a apporté, et l'aide que celle-ci a permis d'attirer ont joué en faveur d'un effet de rattrapage qu'il convient de ne pas oublier.

La progressivité des réformes entreprises, comme un autre rapport de l'AFD l'avait noté<sup>3</sup>, a permis également leur bonne appropriation par une certaine adaptation aux conditions locales, ainsi qu'une action déterminée sur la demande intérieure

---

<sup>2</sup> Citons par exemple : Devarajan S. et D. Rodrick (1992), « Do the Benefits of Fixed Exchange Rates Outweigh Their Costs ? The Franc Zone in Africa », Working Paper WPS 777, World Bank, octobre ; Devarajan S et J. de Melo (1990), « Membership in The CFA Zone : Odyssean Journey or Trojan Horse ? », PPR Working Paper, n° 482, World Bank, août 1990.

<sup>3</sup> Leenhardt B. et M.-F. L'héritier (1989), *Situation macroéconomique et monétaire du Ghana*, CCCE, février 1989 ; Caupin V., P. Chouteau et B. Nora (1997), « Rapport sur l'économie du Ghana », CFD.

permise notamment par une aide relativement importante, prolongée et très concessionnelle, ainsi que par un financement monétaire continu du déficit budgétaire.

Aujourd'hui, malgré une gestion très tardive et douloureuse de la dégradation des termes de l'échange, le Ghana tient encore un atout de taille dans ses mains : une transition politique réussie<sup>4</sup>. Ce succès est d'autant plus remarquable et remarqué que d'autres pays comparables éprouvent des difficultés à retrouver ou à maintenir une telle stabilité politique et sociale.

Cette transition politique réussie a pour principal effet d'attirer l'aide extérieure permettant de réduire le coût de la stabilisation que mène actuellement le gouvernement. La chute du prix du cacao et l'augmentation du prix du pétrole depuis 1998 a, en effet, touché brutalement le Ghana du fait de sa forte spécialisation productive. De plus, les débordements budgétaires de fin d'année 2000 ont retardé la mise en place de mesures d'ajustements inéluctables et ont accru leur coût économique et social. Néanmoins, grâce à l'appui de la Communauté internationale, le redressement économique du Ghana semble en bonne voie. Il reste cependant à bien mesurer les effets sociaux de ce redressement vigoureux que le gouvernement est en train de gérer.

Cette partie du rapport de mission consacrée à l'analyse macro-économique du Ghana s'articule en trois parties. La première partie souligne les grandes caractéristiques de l'économie ghanéenne qui déterminent son processus de croissance et sa réaction face à des chocs ou à des crises comme celle traversée actuellement. La partie suivante est consacrée à l'analyse de la situation macro-économique actuelle et à la gestion de la crise menée par le ministère des finances sous l'égide du FMI. Enfin, la troisième partie est réservée à des estimations et prévisions de croissance et d'évolution des principales variables économiques pour les années 2001 et 2002 à l'aide d'une maquette de l'économie ghanéenne développée par DIAL (*Ghanamod*). Cette dernière partie permet, d'une part, de rectifier des incohérences dans les données macro-économiques officielles du Ghana et, d'autre part, d'envisager des scénarios différents suivant des hypothèses sur l'environnement international et l'ajustement des prix des services publics.

## **PARTIE 1.– LES CARACTERISTIQUES STRUCTURELLES DE L'ECONOMIE GHANEENNE**

En 1983, le Ghana s'est engagé dans l'« Economic Recovery Program » (ERP), sous la conduite de Jerry J. Rawlings. Ce programme visait à déclencher une véritable

---

<sup>4</sup> Les élections présidentielles de décembre 2000.

transformation économique et sociale du pays, profondément marqué par près de vingt ans d'instabilité politique et économique après le renversement de Nkrumah en 1966. L'équipe mise en place par Rawlings s'est attaquée en priorité à la «reconstruction» de l'Etat, c'est à dire au processus des prises de décisions, de légitimation et de mise en œuvre des politiques publiques<sup>5</sup>. Sur le plan purement économique, il s'agissait, dans un premier temps, de réduire l'inflation et de restaurer la confiance des acteurs économiques. Durant la période 1983-1987, le taux de croissance annuel du Ghana fut d'environ 6%, et l'inflation était ramenée à 20% par an en 1987. La seconde phase de l'ERP, de 1987 à 1989, fut celle du désengagement de l'Etat d'un certain nombre d'activités de production et de la libéralisation du système de change.

Depuis 1995, le Ghana s'est engagé dans un programme ambitieux, *Vision 2020*, qui trace la voie stratégique par laquelle le pays doit à atteindre le statut de pays à revenu intermédiaire dans les vingt prochaines années<sup>6</sup>.

**Encadré A.– « Ghana, Vision 2020 »**

(source : *Nord-Sud Export*, janvier 2000)

Le gouvernement ne cesse de répéter que le Ghana atteindra en 2020 le statut de pays à revenu intermédiaire. Un message quelque peu abstrait pour la majorité de ghanéens dont l'avenir est une affaire de court terme... Elaborée il y a quelques années par la commission du plan, la « vision 2020 », est pourtant devenue une brochure populaire dans le pays. Tout le monde y trouve son bonheur. Ceux qui font la promotion des zones franches, comme les autorités en charge du programme « *Gateway* », la promotion du Ghana – réputé pour sa sécurité et le sérieux de ses gestionnaires -, en tant que « porte d'entrée » pour les investisseurs et les échanges commerciaux en Afrique Occidentale. L'ample partie consacrée à la stratégie de réduction de la pauvreté contenue dans la « vision pour l'an 2020 », que la Banque Mondiale cite volontiers dans ses programmes pour le Ghana, satisfait pour sa part, la base progressiste du pouvoir de Rawlings.

Mais la difficulté à dépasser les taux de croissance actuels – qui plafonnent depuis dix ans autour de 4 % -, met à présent cet objectif en doute. D'autant que le revenu *per capita* du Ghana était en 1999 de 450 \$, toujours inférieur à celui de la fin des années soixante-dix. Il faudrait en effet une croissance de l'ordre de 8 % minimum et un ralentissement de la croissance démographique (3 %), notent les spécialistes, pour y parvenir. Ce qui n'est envisageable que par un afflux fortement accru de capitaux étrangers. Le gouvernement ghanéen avait misé sur la nature privilégiée des relations qu'entretiennent aujourd'hui les Etats-Unis avec Accra – que le retour sur la scène internationale du Nigeria reléguera cependant en deuxième plan – mais force est de

<sup>5</sup> Aussi, le Président et son équipe, dont son ancien ministre des finances, Kwesi Botchwey, ont-ils su faire preuve d'imagination politique et d'une bonne maîtrise du temps dans l'échéancier des réformes, ce qui fut notamment le cas dans l'affaire, éminemment délicate, d'introduction de la TVA, où le pouvoir a su reculer à temps en 1995 devant la grogne populaire, avant de revenir à la charge dans de bonnes conditions.

<sup>6</sup> L'Interim Poverty Reduction Strategy Paper (IPRSP) réalisé en juin 2000 reprend un extrait des buts du programme: "This will be realized by creating an open and liberal market economy founded on competition, initiative and creativity, that employs science and technology in deriving maximum productivity from the use of all our human and natural resources and in optimizing the rate of economic and social development with due regard to the protection of the environment and to equity in the distribution of the benefits of development."

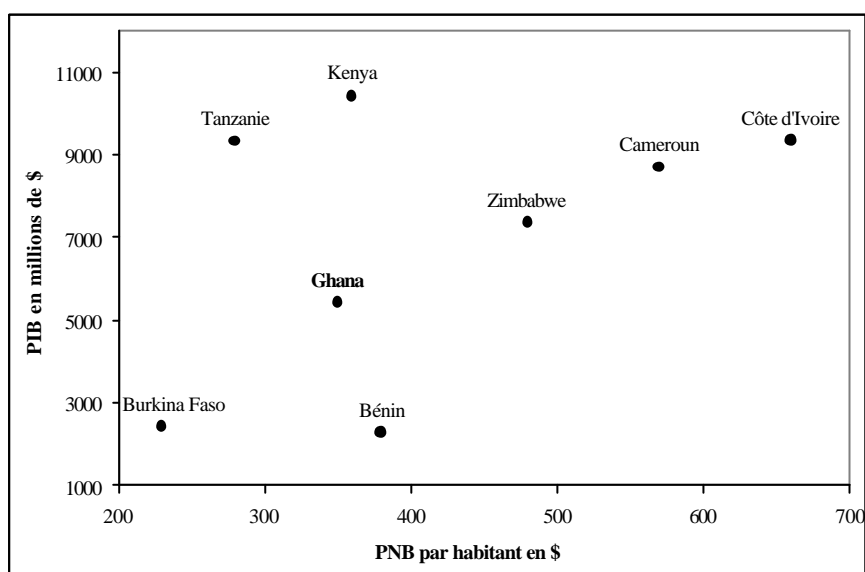
constater que les investisseurs américains ne se bousculent pas au portillon. Une situation similaire se produit avec la France, quatrième bailleur de fonds bilatéral du Ghana, presque à égalité avec la Grande-Bretagne (après le Japon, les Etats-Unis et l'Allemagne), mais seulement douzième parmi les pays investisseurs dans ce pays anglophone, que le ministre de la coopération Charles Josselin a pourtant couvert d'éloges en le qualifiant notamment de « champion de la démocratie en Afrique ».

### 1.1.– LE POSITIONNEMENT INTERNATIONAL DU PAYS

En 2000, le Ghana a généré un PIB de 5,1 milliards de dollars, ce qui le place parmi les quinze premiers pays d'Afrique. Avec un peu plus de 19 millions d'habitants, il s'agit du pays le plus peuplé d'Afrique de l'Ouest après le Nigeria. A titre de comparaison, la population de la Côte d'Ivoire est d'environ 15 millions d'habitants alors que sa superficie est supérieure de 40% à celle du Ghana.

Le PNB par habitant du Ghana était de 350 dollars en 2000 (contre 400 dollars en 1999) soit un peu plus que la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne - Afrique du Sud exclue (environ 300 dollars), mais un peu moins que la moyenne des pays à faible revenu (420 dollars).

GRAPHIQUE 1.– POSITION DE QUELQUES PAYS AFRICAINS SELON LE PIB ET LE PNB PAR HABITANT EN 2000



Source: World Bank, World Development Indicators 2001

Pour autant, le Ghana se situe au 119<sup>ème</sup> rang mondial pour l'indicateur de développement humain (IDH) du PNUD et figure ainsi dans la catégorie des pays à développement humain intermédiaire, alors que de nombreux pays d'Afrique générant

davantage de revenu ont un IDH beaucoup moins bon (c'est notamment le cas de la Côte d'Ivoire).<sup>7</sup>

## **1.2.– LES SPECIFICITES STRUCTURELLES DE L'ECONOMIE GHANEENNE**

Après quinze ans de programmes d'ajustement structurel, l'économie ghanéenne souffre de maux semblables à ceux que connaissent ses voisins de la zone franc. Malgré une croissance de 4,5% en moyenne entre 1986 et 1999, le pays demeure fondamentalement dépendant du secteur primaire et continue de subir les aléas des marchés internationaux des matières premières. L'industrialisation, ou la privatisation et la modernisation du parc industriel existant, au demeurant non négligeable (héritage de la politique de Nkrumah), n'a pas encore donné les résultats escomptés. La croissance du secteur manufacturier n'a été que de 2-3% par an jusqu'en 1998. C'est donc le secteur des services et en particulier la part informelle de ce secteur qui a absorbé la grande part de l'excès d'offre de travail en milieu urbain.

### **1.2.1.– Des statistiques défailtantes au Ghana : comment évaluer le taux de croissance ?**

Comme toutes les missions macro-économiques qui nous ont précédé ces dernières années, que ce soit le FMI ou l'AFD, nous avons constaté une certaine faiblesse dans la production statistique au Ghana, et notamment dans les compte nationaux. En annexe, dans son dernier rapport de revue au titre de la FRPC («Fourth Review Under the PRGF, janvier 2002), le FMI a également noté une très grande défailtance dans la construction des comptes nationaux, propices au gonflement de certains emplois du PIB (investissement notamment qui avait été surestimés à 35% du PIB en 1999 et qui, après certaines révisions et contrôle indépendant, a été ramené à 20-25%). Un des moyens utilisés par l'AFD pour vérifier le profil d'activités économiques dans un pays où l'information fait défaut est d'utiliser les statistiques miroirs du commerce extérieur, c'est à dire les exportations officielles des pays de l'OCDE dans le pays en question. Souvent en effet les données des services de douanes sont imparfaites en raison de la fraude documentaire, souvent prégnantes dans les économies en développement. Cependant, ces données de l'OCDE ne reflètent pas toujours l'évolution des importations réelles du pays considéré car les pays de l'OCDE ne sont pas ses seuls partenaires à l'importation. Dans le cas du Ghana, les pays de l'OCDE représente 55% de ses partenaires à l'importation. Cependant, les biens d'équipement importés répondant à la demande d'investissements sont importés essentiellement des

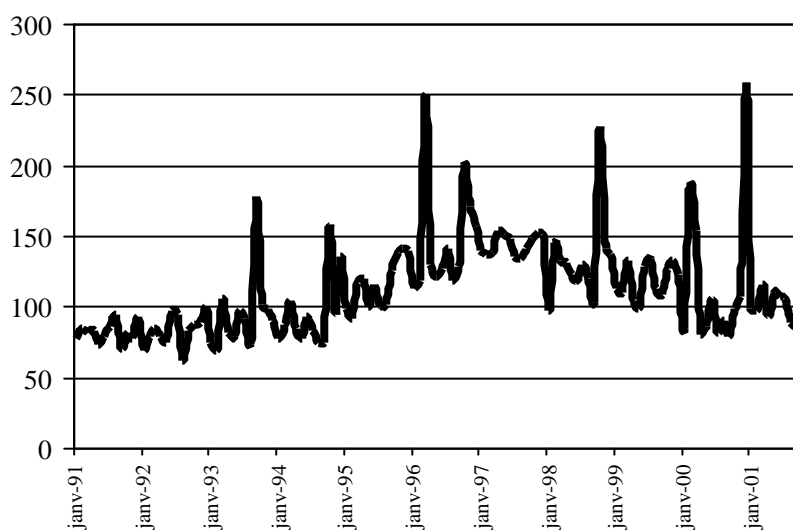
---

<sup>7</sup> Voir UNDP, *Human Development Report* 2001.

pays de l'OCDE si bien le commerce avec ces pays donne une indication sur les décisions d'investissement qui déterminent la croissance économique.

Le graphique suivant représente l'évolution des exportations mensuelles des pays de l'OCDE au Ghana en dollars courants depuis 1991, graphique que l'on peut assimiler grossièrement aux importations en volume du Ghana en provenance de l'OCDE.

GRAPHIQUE 2.– LES EXPORTATIONS DES PAYS DE L'OCDE AU GHANA DEPUIS 1991 : DONNEES MENSUELLES EN MILLIONS DE DOLLARS US



Certes, celles-ci ne constituent pas la totalité des importations du Ghana, mais elles font peser un doute sur la croissance du PIB réel telle qu'elle apparaît dans les chiffres officiels repris par le FMI depuis 1997. En effet, si ce graphique fait apparaître une croissance tendancielle des importations de l'OCDE entre 1993 et 1996, il ne fait pas apparaître de croissance notable depuis 1997 en dehors des pics saisonniers de début ou fin d'années. Il indique même une diminution des importations depuis 1997. La croissance économique au Ghana s'est-elle réellement élevée à 4,7% en 1998, à 4,4% en 1999 ?

### 1.2.2.– La contribution sectorielle à la croissance : la part prépondérante du secteur agricole

Comme l'ensemble des pays d'Afrique de l'Ouest, le Ghana reste un pays essentiellement agricole : 62% de la population vit à la campagne et une grande partie de la population vit directement ou indirectement du secteur agricole.

La part des différents secteurs d'activité dans le PIB illustre bien le poids du secteur primaire dans l'économie ghanéenne : en 2000, celui-ci représentait 39,4% du

PIB nominal (hors taxes indirectes). A eux seuls, l'agriculture vivrière et l'élevage génèrent encore près d'un quart du PIB ghanéen (soit 62% du PIB agricole), tandis que le secteur cacaoyer est à l'origine d'un peu plus de 5% de la valeur ajoutée totale (soit près de 14% du secteur primaire). L'industrie représente 28,4% du PIB, les deux principales composantes étant le secteur manufacturier et la construction. Les services génèrent 32,2% du PIB, la part la plus importante revenant aux services publics, suivis du commerce (*cf.* tableau 1 ci-dessous).

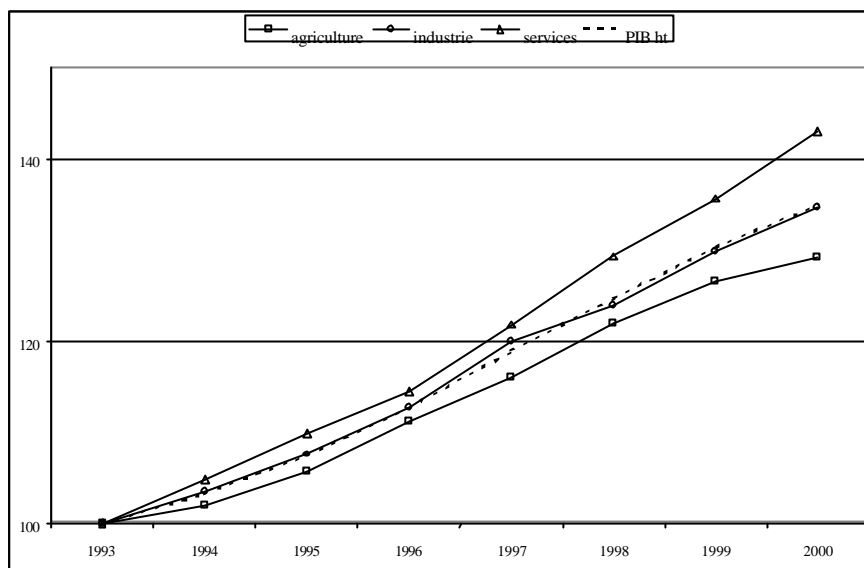
TABLEAU 1.– PART DES DIFFERENTS SECTEURS DANS LE PIB NOMINAL (HORS TAXES INDIRECTES) EN 2000

<b>Agriculture</b>		<b>39,4%</b>
<i>Dont:</i>	Vivrier, élevage	24,6%
	Cacao	5,4%
	Bois	4,3%
	Pêche	5,1%
<b>Industrie</b>		<b>28,4%</b>
<i>dont:</i>	Mines	5,6%
	Manufacture	10,1%
	Eau, électricité	3,0%
	Construction	9,7%
<b>Services</b>		<b>32,2%</b>
<i>dont:</i>	Transport, communication	4,8%
	Commerce	7,5%
	Finance, assurance	4,8%
	Gouvernement	11,2%
	Autres services	3,9%
<b>Total</b>		<b>100%</b>

Source: Ghana Statistical Service, repris par: IMF, Statistical Appendix June 2001; et calcul des auteurs

L'évolution à moyen terme de la répartition sectorielle du PIB montre cependant la diminution progressive de la part du secteur agricole et l'augmentation de celle des services, tandis que la part de l'industrie est plus ou moins stagnante. Le graphique suivant illustre ce phénomène: la croissance des services est plus élevée que celle du PIB global, ce qui indique bien que la part de ce secteur croît, tandis que l'agriculture, croissant moins vite que le PIB, voit sa part diminuer (graphique 2).

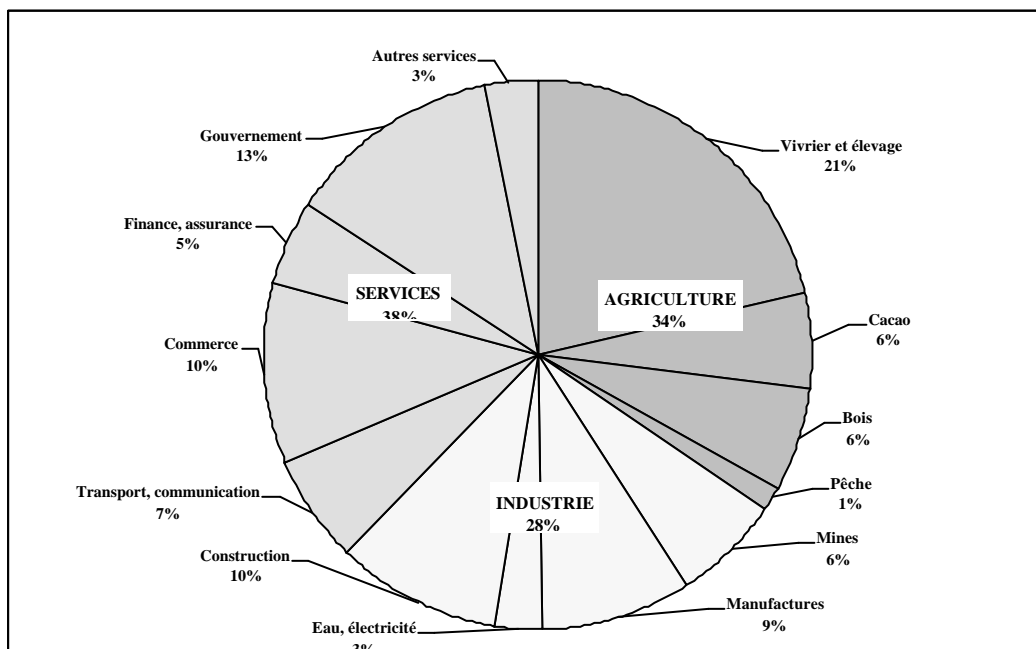
GRAPHIQUE 3.– EVOLUTION SECTORIELLE DE LA VALEUR AJOUTÉE ET DU PIB (BASE 100 EN 1993)



Source: Ghana Statistical Service, repris par: IMF, Statistical Appendix, June 2001; et calcul des auteurs

Un indicateur plus élaboré de l'importance des différentes activités économiques est la contribution de chacune d'entre elles à la croissance du PIB. Il s'agit de mesurer, en points de croissance par exemple, l'apport de chaque secteur.<sup>8</sup>

GRAPHIQUE 4.– CONTRIBUTION DES DIFFERENTS SECTEURS A LA CROISSANCE DU PIB ENTRE 1993 ET 2000



Source: Ghana Statistical Service, repris par: IMF, Statistical Appendix, June 2001; et calcul des auteurs

<sup>8</sup> On utilise pour cela l'indicateur suivant :  $\frac{VA(t) - VA(t-1)}{PIB(t-1)}$  où  $VA(t)$  est la valeur ajoutée du secteur considéré à la date  $t$ ,  $VA(t-1)$  la valeur ajoutée l'année précédente et  $PIB(t-1)$  le PIB de l'année précédente.

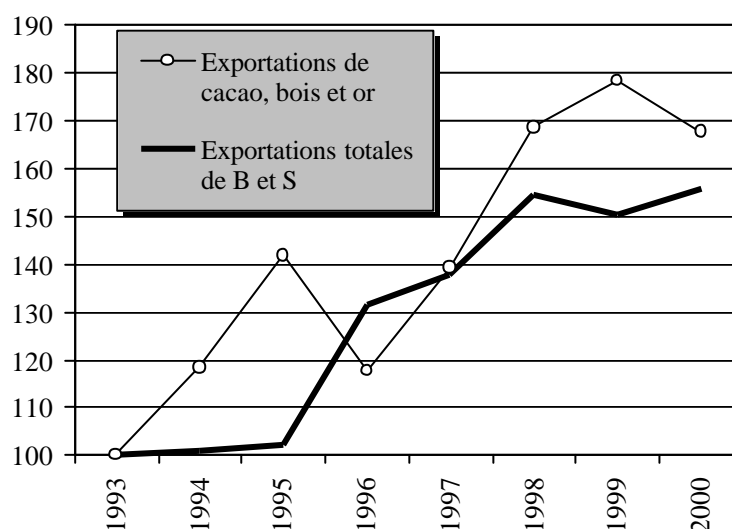
Sur l'ensemble de la période 1993-2000, le PIB a été multiplié par 1,35 et le secteur des services est à l'origine de près de 38% de cette croissance, le secteur agricole de 34% et le secteur industriel de 28%. Le Graphique 3, qui détaille cette information selon les sous-secteurs, confirme l'importance de l'agriculture vivrière (21%) et des services gouvernementaux (13%) dans la croissance de l'économie ghanéenne.

### 1.2.3.– Une vulnérabilité liée à la faible diversification des exportations

A l'image de bien des pays en développement, le commerce extérieur ghanéen est structurellement orienté vers l'exportation de produits primaires et vers l'importation de biens d'équipement et de produits énergétiques. Néanmoins, la part des exportations non traditionnelles en valeur a augmenté significativement ces dernières années.

Le Ghana est le second exportateur mondial de cacao avec un peu plus de 11% des exportations mondiales en 1999, derrière la Côte d'Ivoire qui en assure environ 45%,<sup>9</sup> (la zone de production du cacao est localisée dans le sud du pays, le nord étant essentiellement dévolu aux productions vivrières). Toutefois, la principale source de recettes d'exportation du Ghana est l'or puisqu'en 2000, les exportations d'or ont rapporté 702 millions de dollars, contre 437 millions de dollars pour les fèves de cacao et les produits.

GRAPHIQUE 5.– EVOLUTION DES EXPORTATIONS DE PRODUITS PRIMAIRES ET TOTALES EN VOLUME (INDICE 100 EN 1992)

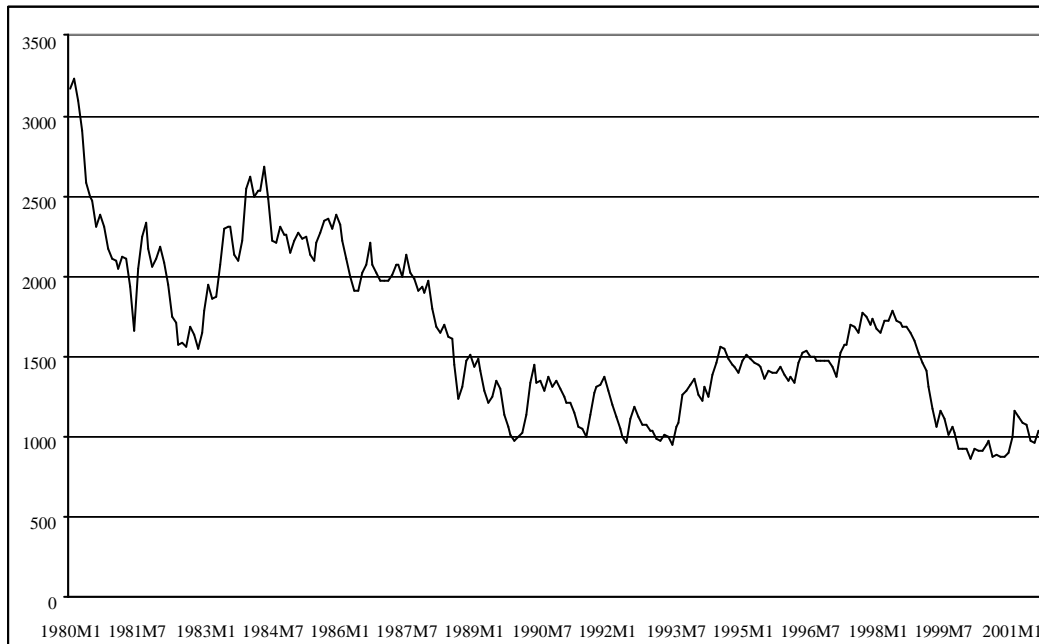


Source: Bank of Ghana; World Bank: African Development Indicators 2001; et calculs des auteurs

<sup>9</sup> Exportations de fèves de cacao. Source: Food and Agriculture Organization, FAOSTAT.

Au total, les trois principaux produits exportés par le Ghana (or, cacao et bois) ont constitué près de 70% des exportations totales de marchandises en 2000. On constate cependant que cette part diminue progressivement, elle était en effet de plus de 80% dans la première moitié des années 90. Ce phénomène reflète-t-il la montée en puissance des exportations non-traditionnelles ?<sup>10</sup> La réponse est ambiguë : les exportations non traditionnelles en valeur ont effectivement fortement augmenté depuis quelques années (de 6% des exportations totales en 1993 à environ 20% en 2000), mais cette double évolution - baisse de la part des exportations primaires et augmentation de la part des exportations non traditionnelles – est également en partie due à des effets-prix. L'évolution des exportations en volume montre en effet que les quantités de produits primaires exportés ont apparemment augmenté au même taux que l'ensemble des exportations ghanéennes entre 1992 et 1999 (voir graphique 5 ci-dessus), ce qui laisse sous entendre une progression en volume des exportations non traditionnelles au même taux que les exportations des trois principaux produits primaires. Néanmoins, le fait que les prix relatifs des exportations non traditionnelles par rapport au prix des exportations primaires évoluent favorablement pourrait constituer un moteur à la diversification des exportations.

GRAPHIQUE 6.– EVOLUTION MENSUELLE DU PRIX DU CACAO DEPUIS 1980 (PRIX ICO, C.I.F., PORTS AMÉRICAINS ET EUROPÉENS)



Source: IMF

<sup>10</sup> Ces exportations non-traditionnelles sont essentiellement issues de la transformation de produits primaires, comme le beurre de cacao ou les planches de bois. D'autres produits comme le thon en boîte ou les ananas, par exemple, représentent aussi une part importante de ces exportations. Voir World Bank, Ghana International Competitiveness - Opportunities and challenges facing non-traditional exports, June 2001.

Ces observations rejoignent les conclusions de Gros, Letilly et Martinet (2002)<sup>11</sup> qui montrent que le Ghana reste un pays faiblement diversifié, même si la diversification des exportations a récemment connu un timide accroissement, notamment grâce à des activités de transformation de produits traditionnels.

Le commerce extérieur ghanéen reste ainsi particulièrement sensible aux variations - la plupart du temps importantes et imprévisibles - des cours mondiaux de ses principales exportations. Le prix du cacao est traditionnellement très volatil et on observe une tendance de long terme à la baisse des cours (graphique 6).

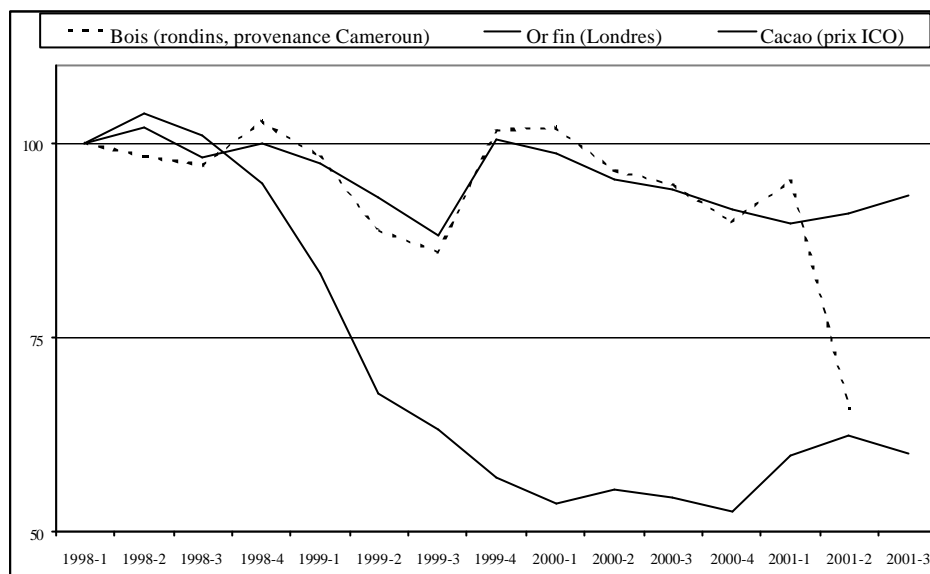
Une illustration de cette volatilité est l'effondrement des cours à partir de mi-1998 que nous avons évoqué plus haut, les prix ayant été divisés par deux environ entre mai 1998 et mai 2000. Par ailleurs, une contrainte spécifique au cacao a tendance à amplifier potentiellement les effets des fluctuations des cours sur les revenus des planteurs : une hausse des cours représente une incitation à accroître la capacité productive en plantant davantage, mais les récoltes correspondantes n'interviendront que plusieurs années plus tard, et pas nécessairement à un moment où les cours sont favorables. L'afflux d'une production importante sur un marché déprimé peut avoir des conséquences catastrophiques sur les revenus des agriculteurs.

Enfin, les prix de l'or et du bois ont aussi connu une baisse non négligeable depuis le début de l'année 1998 (graphique 6).

---

<sup>11</sup> J.-B. Gros, G. Letilly et S. Martinet, 2002. Performances commerciales, compétitivité et diversification des économies subsahariennes, Collection Etudes de la DGCID, à paraître.

GRAPHIQUE 7.- EVOLUTION TRIMESTRIELLE DES COURS DU BOIS, DE L'OR ET DU CACAO DEPUIS DEBUT 1998 (INDICE 100 AU PREMIER TRIMESTRE 1998)



Source: World Bank, Commodity Price Data Pinksheets

Du côté des importations, les produits pétroliers drainaient près de 19% du montant total des importations en 2000, mais cette part varie fortement selon les années en raison des fluctuations des cours de ces produits. Avant la forte hausse de prix enregistrée dès le début de 1999, cette part était plus modeste (environ 7% en 1998), notamment en raison de l'importante capacité de production hydroélectrique du pays.

Les relations commerciales et financières du Ghana avec l'extérieur sont résumées dans le tableau 2, qui présente les principales composantes de la balance des paiements pour 2000.

TABLEAU 2.- BALANCE DES PAIEMENTS EN 2000 (ESTIMATIONS)

	IMF Staff report	Bank of Ghana 10/2001
<b>Solde commercial</b>	<b>-860,2</b>	<b>-842,9</b>
<i>Exportations de biens</i>	1898,4	1898,4
<i>Importations de biens</i>	-2758,6	-2741,3
Services et transferts nets	403,2	430,3
<b>Balance courante</b>	<b>-457</b>	<b>-412,6</b>
<b>Balance de capital</b>	<b>236,2</b>	<b>316,5</b>
dont :		
Prêts de long terme (nets)	173,3	148,2
Prêts de moyen terme (nets)	-76,3	-8,5
IDE (nets)	110,3	114,9
<b>Balance globale</b>	<b>-220,8</b>	<b>-194,7</b>

Le déficit de la balance courante, essentiellement dû au déficit commercial, n'est pas compensé par les investissements étrangers (relativement faibles). Le recours au

financement public international est donc indispensable mais non suffisant puisque la balance globale est déficitaire.

#### ENCADRE B.– LA FILIERE CACAO AU GHANA

Depuis 1992/93 et la libéralisation intérieure partielle, l'intervention de l'Etat dans le secteur cacaoyer, à travers le Cocobod (Ghana Cocoa Board) qui intervient dans l'achat, la commercialisation et la transformation, a progressivement diminué. Vingt sociétés (Licensed Buying Companies – LBC) sont désormais habilitées à acheter le cacao aux planteurs: Produce Buying Company (PBC), filiale du Cocobod partiellement privatisée en 1999/2000, et dix-neuf sociétés privées.

Le contrôle qualité des fèves reste la prérogative exclusive du Cocobod (Quality Control Division), mais le marketing externe est en partie libéralisé depuis la campagne 2000/01: les sociétés licenciées peuvent exporter directement jusqu'à 30% des achats effectués auprès des planteurs, les 70% restant étant vendus à la Cocoa Marketing Company (CMC), filiale du Cocobod.

La commercialisation des fèves par la CMC se fait soit vers l'exportation (environ 80% de la production actuellement) soit vers le marché local, c'est-à-dire la transformation industrielle, localisée à Takoradi (deux usines de WAMCO, firme appartenant à 60% au groupe allemand Hosta et à 40% à l'Etat ghanéen) et à Tema (deux usines de la Cocoa Processing Company (CPC), filiale du Cocobod).

En 1984, la production ghanéenne de cacao était de 150 000 tonnes. Elle est aujourd'hui d'environ 400 000 à 450 000 tonnes par an, ce qui fait du Ghana le second producteur mondial, (loin) derrière la Côte d'Ivoire. Les objectifs d'expansion du secteur sont ambitieux puisqu'il est prévu que la production ghanéenne atteigne 700 000 tonnes en 2010. Mais la réduction du verger depuis 25 ans et son vieillissement et le démantèlement progressif du Cocobod constituent autant de handicaps potentiels au développement du secteur, sans compter l'évolution incertaine des prix mondiaux.

#### 1.2.4.– Les emplois du PIB : une croissance portée sur la demande intérieure

D'une manière générale, il apparaît que la demande intérieure tient une place particulièrement importante dans la dynamique de l'économie ghanéenne : entre 1995 et 1999, **la consommation** a représenté en moyenne 91,3% du PIB, tandis que ce chiffre n'était que de 77,6% pour la Côte d'Ivoire et 81,2% pour le Cameroun. De même, pour la même période, **l'investissement** représentait en moyenne 22,1% du PIB au Ghana<sup>12</sup>, contre 15,4% en Côte d'Ivoire et 16,7% au Cameroun.

Ce résultat est dû essentiellement au financement monétaire de l'activité économique rendue possible par le régime de change flexible qui permet l'ajustement automatique de la parité en cas d'épuisement des réserves de change. Ainsi la demande publique (dépenses courantes et investissements) a pu se maintenir à un niveau relatif important et stimuler ainsi le secteur privé par les marchés procurés.

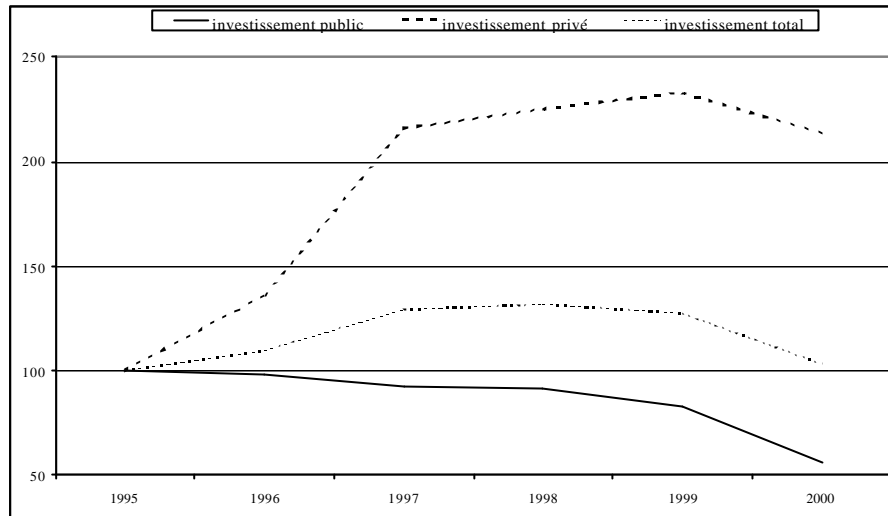
<sup>12</sup> Si le ratio (C+I)/PIB est supérieur à 100% cela tient à la situation déficitaire de la balance commerciale.

En revanche, le poids des exportations dans le PIB est bien plus faible au Ghana qu'en Côte d'Ivoire : 39,4% du PIB en moyenne entre 1995 et 1999 contre 44,1% dans le pays voisin.

### **1.2.5.– L'importance du secteur public dans l'économie**

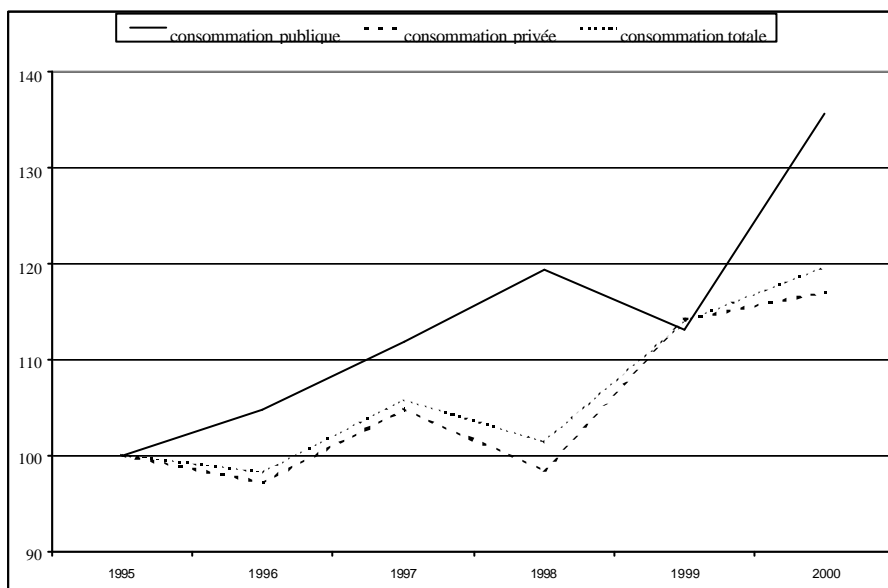
Le secteur public tient une place importante dans le PIB ghanéen et permet la stimulation de l'économie. Cette position est reflétée dans la part de l'Etat dans la consommation et dans l'investissement : en 2000, 38% de l'investissement total était effectué par le gouvernement tandis qu'il assurait 16% de la consommation totale. L'intervention de l'Etat dans l'économie a pourtant changé de forme durant ces dernières années. En raison du processus de privatisations des entreprises publiques, la part de l'investissement public dans l'investissement total a largement diminué : de 70% en 1995 à 38% en 2000. En revanche, la part de la consommation publique dans la consommation totale a sensiblement augmenté : de près de 14% en 1995 à plus de 16% en 2000.

GRAPHIQUE 8.– EVOLUTION DES COMPOSANTES DE L'INVESTISSEMENT EN VOLUME (BASE 100 EN 1995)



Source: Ghana Statistical Service, repris par: IMF, Statistical Appendix, June 2001; et calcul des auteurs

GRAPHIQUE 9.– EVOLUTION DES COMPOSANTES DE LA CONSOMMATION EN VOLUME (BASE 100 EN 1995)



Source: Ghana Statistical Service, repris par: IMF, Statistical Appendix, June 2001; et calcul des auteurs

De cette façon, la part de l'intervention de l'Etat (consommation + investissements) dans le PIB a assez peu diminué entre 1995 et 2000 (de 26,3% à 24,5%). Cette présence de l'Etat dans l'économie ghanéenne est en effet une composante importante de la croissance, non seulement de façon directe, mais aussi en raison des effets d'entraînement qu'elle suscite sur le reste de l'économie, particulièrement dans les services et l'industrie, via les commandes de l'Etat aux entreprises privées.

A titre de comparaison, la part de l'investissement public dans le PIB en Côte d'Ivoire a fortement diminué ces dernières années. De 6,7% en 1998, elle est passée à 4,8% en 1999 et 3,1% en 2000. Dans le même temps, cet indicateur diminuait aussi au Ghana mais de façon moins marquée et son niveau reste plus élevé qu'en Côte d'Ivoire: la part de l'investissement public dans le PIB était de 11,3% en 1998, de 9,8% en 1999 et 9,2% en 2000.

TABLEAU 3.– L'INVESTISSEMENT PUBLIC EN PROPORTION DU PIB : COMPARAISON GHANA / COTE D'IVOIRE

	1998	1999	2000
<b>Ghana</b>	11,3%	9,8%	9,2%
<b>RCI</b>	6,7%	4,8%	3,1%

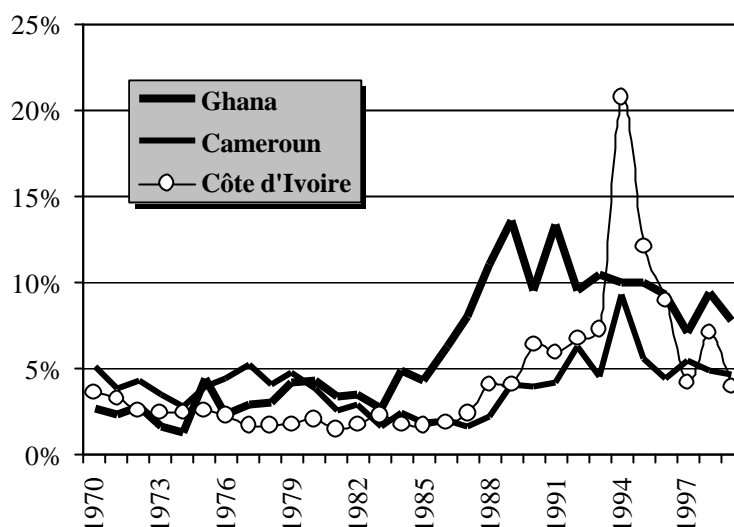
### 1.2.6.– L'évolution de l'aide internationale

Blaise Leenhardt et Marie-France L'Hériteau écrivaient en février 1989<sup>13</sup> : « *Par rapport aux pays francophones voisins (Togo, Côte d'Ivoire, Guinée), son relatif redressement de 83 à 87 est à chercher avant tout dans l'injection massive de capitaux qu'il a connue sur la période (le Ghana a reçu par tête d'habitant des transferts nets de capitaux publics quatre fois plus importants que la Guinée, dix fois plus importants que le Togo ; la Côte d'Ivoire, quant à elle, a subit des transferts nets négatifs supérieurs en valeur absolue à ceux reçus par le Ghana). Grâce à cette injonction massive de capitaux, le Ghana peut mener une politique soutenue d'investissement public. A la relance keynésienne que nous mentionnons dans notre précédent rapport succède une croissance de la production et des recettes publiques permettant l'ajustement par le haut* ».

Le graphique suivant montre effectivement une évolution très forte du ratio APD nette sur PIB au Ghana qui a débuté avec *l'Economic Recovery Program* en 1983. Tout au long des années 1980, le Ghana a été fortement aidé en particulier par les institutions de Bretton Woods et notamment par la Banque mondiale. Mis à part le pic d'aide qu'a connu la Côte d'Ivoire aux lendemains de la dévaluation, il apparaît que le Ghana est relativement plus aidé depuis le début des années 1980 que son voisin ivoirien et que le Cameroun.

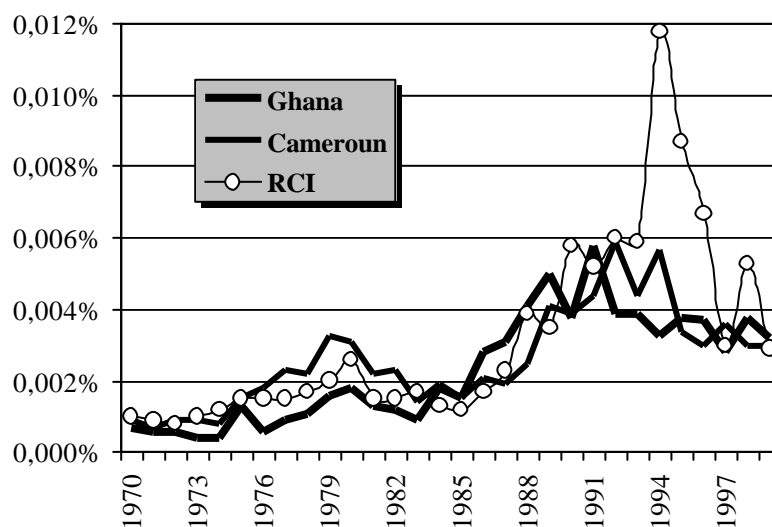
<sup>13</sup> « Situation macro-économique et monétaire du Ghana », février 1989, CCCE.

GRAPHIQUE 10 : EVOLUTION DU RATIO « APD NETTE/ PIB » DU GHANA, DU CAMEROUN ET DE LA COTE D'IVOIRE (1970-1999) - SOURCE : CAD ET WDI



Il s'agit effectivement d'une aide publique dont une grande partie est destinée au budget des Etats, sous la forme d'aide projet rentrant dans le budget d'investissement ou sous la forme d'une aide budgétaire fongible. Ainsi, si la création monétaire a permis de maintenir un certain niveau de financement interne de l'économie, l'aide extérieure qui s'est élevé à 10% du PIB en moyenne au cours de la période 1987-1996 a également permis la décollage des dépenses publiques et donc la croissance ghanéenne. En 1999, dernière année connue de la série, le ratio «APD/PIB » reste encore au-dessus de celui du Cameroun et de la Côte d'Ivoire.

GRAPHIQUE 11 : EVOLUTION DU RATIO « APD NETTE/ POPULATION » DU GHANA, DU CAMEROUN ET DE LA COTE D'IVOIRE (1970-1999)



Sachant l'importance relative de la population ghanéenne par rapport à la Côte d'Ivoire, le profil d'évolution du ratio de l'APD nette sur PIB conduit à un diagnostic moins prononcé. On observe néanmoins le biais favorable au Ghana à partir de 1983 jusque vers la fin des années 1980. Le retour massif de l'aide en Côte d'Ivoire au lendemain de la dévaluation des francs CFA renverse la situation. Puis, vers la fin des années 1990, on assiste plutôt à une certaine convergence du ratio APD sur population entre le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Cameroun.

En conclusion, on peut ainsi dire que le Ghana est relativement plus aidé que le Cameroun et la Côte d'Ivoire (égalité de traitement en pourcentage de la population, inégalité de traitement en pourcentage du PIB en faveur du Ghana), et en particulier lorsque l'on considère l'aide provenant des institutions de Bretton Woods (la part de l'aide bilatérale étant plus importante pour les deux pays de la zone franc).

TABLEAU 4 : APD NETTE AU GHANA, AU CAMEROUN ET EN COTE D'IVOIRE (SOURCE : CAD)

	Ghana			Côte d'Ivoire			Cameroun		
	1970-79	1980-89	1990-00	1970-79	1980-89	1990-00	1970-79	1980-89	1990-00
<b>APD nette totale (millions USD)</b>	82	306	594	90	210	761	118	229	479
dont prêts	52%	56%	41%	29%	37%	41%	44%	38%	33%
dont dons	48%	44%	59%	71%	63%	59%	56%	62%	67%
dont bilatéraux OCDE	67%	44%	55%	73%	74%	63%	65%	76%	72%
France	2%	5%	1%	49%	55%	45%	30%	35%	46%
Japon	3%	9%	16%	0%	6%	4%	0%	1%	2%
Grande Bretagne	9%	8%	8%	1%	1%	0%	1%	2%	1%
Etats Unis	16%	4%	6%	2%	6%	1%	4%	7%	3%
dont multilatéraux	28%	55%	45%	27%	26%	37%	31%	23%	28%

### 1.2.7.– La pauvreté et les inégalités villes-campagnes

L'incidence de la pauvreté au Ghana est très variable selon les régions. Les données provenant du quatrième round de l'enquête GLSS (Ghana Living Standard Survey) effectué en 1998/99 indiquent que plus de 70% de la population de la région d'enquête "savane rurale"<sup>14</sup> sont en dessous de la ligne de pauvreté de 900000 cedis, tandis que cette proportion est de moins de 5% à Accra. Ces différences régionales s'expliquent en grande partie par la répartition ville /campagne de la population dans chaque région.

En effet, les inégalités villes /campagne sont très marquées et il apparaît que la réduction de la pauvreté entre 1991/92 et 1998/99 a davantage bénéficié aux urbains qu'aux paysans, et davantage aux habitants du sud du pays qu'à ceux du nord. Cette

<sup>14</sup> Cette région d'enquête correspond aux zones rurales du nord du pays.

inégalité devant le processus d'appauvrissement ou de réduction de la pauvreté peut s'expliquer par le fait que les revenus réels agricoles, notamment des producteurs vivriers, sont plus directement touchés par la dépréciation monétaire et l'inflation éventuelle, alors que les populations urbaines bénéficient pour une partie d'entre elle de la réévaluation régulière de leur salaire réelle par le jeu effectif des négociations salariales tripartites.

Par ailleurs, l'incidence de la pauvreté monétaire semble avoir diminué entre le troisième et le quatrième round de l'enquête (50,8% en 1991/92 et 42,6% en 1998/99 pour la ligne de pauvreté de 900000 cedis). Cependant, cette amélioration encourageante ne doit pas cacher un effet d'appauvrissement des populations les plus pauvres.

### **1.3.– LES SPECIFICITES DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE AU GHANA**

La politique économique suivie depuis les années 1980 a été à la fois un mélange de réformes libérales relativement bien négociées (privatisations et réforme du régime de change notamment) et de laxisme dans la conduite de la politique monétaire.

#### **1.3.1.– La politique monétaire déterminante dans le financement des dépenses publiques**

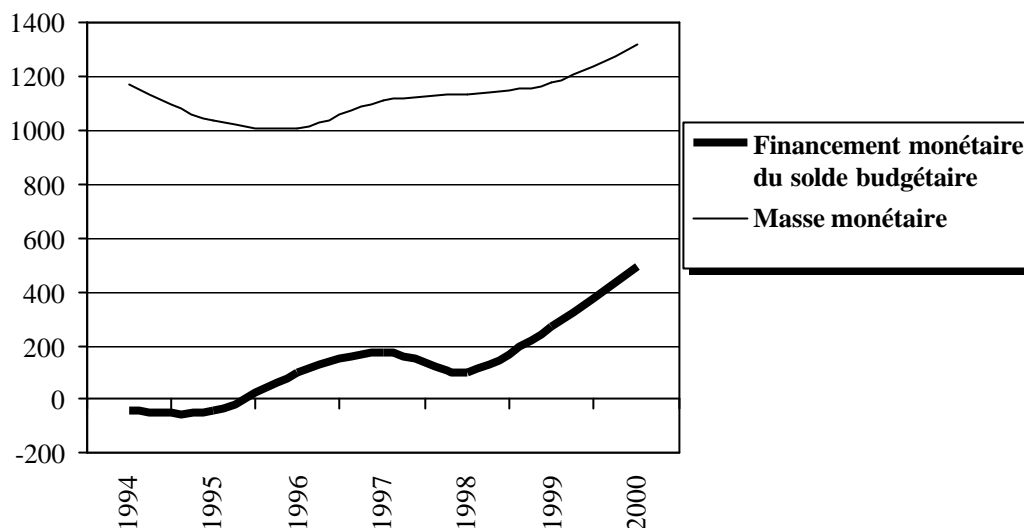
Comme nous venons de le montrer, la croissance ghanéenne est, plus que dans d'autres pays voisins, portée par la demande intérieure et notamment par les dépenses publiques. Dans ces conditions, la stabilité de ces dépenses est un des éléments importants de la stabilité générale de l'économie ghanéenne. A ce titre, la flexibilité du taux de change, en autorisant une certaine liberté dans le rythme de création monétaire – liberté certes relative mais dont ne disposent pas les pays obéissant à un système de change fixe – permet de mieux assurer le financement des dépenses publiques.

Le graphique suivant est criant à cet égard : il représente l'évolution en cedis constants (1994) du financement intérieur bancaire du solde budgétaire<sup>15</sup> et l'évolution de la masse monétaire et montre qu'une partie non négligeable des dépenses de l'Etat est financée par création monétaire, en particulier vers la fin des années 1990, avec la chute des recettes d'exportations de cacao. De plus, ce graphique permet d'identifier un effet d'éviction au détriment du crédit au secteur privé, dans la mesure où les crédits au gouvernement augmente plus vite que la masse monétaire à partir de 1998.

---

<sup>15</sup> Emission de monnaie centrale et bons du Trésor.

GRAPHIQUE 12 : EVOLUTION COMPAREE DE LA MASSE MONETAIRE ET DES DEPENSES PUBLIQUES FINANCEES PAR CREATION MONETAIRE EN CEDIS CONSTANTS DE 1994



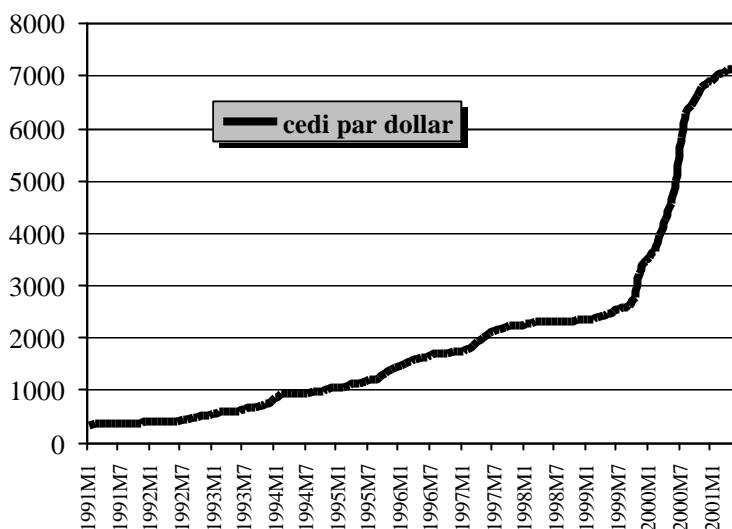
### 1.3.2.– Un régime de change flexible permettant le financement monétaire de l'économie

Si les pays africains de la zone franc ne peuvent créer de la monnaie comme au Ghana en cas de choc néfaste, c'est parce qu'ils ont préféré la stabilité des prix par l'adoption d'un régime de change fixe, c'est à dire un ancrage monétaire.

Lorsque le taux de change est flexible, l'excès de création monétaire (*i.e.* une croissance de la monnaie supérieure à la croissance de l'économie) est possible. En effet, lorsque le taux de croissance monétaire évolue comme dans le graphique ci-dessus, la demande s'accroît (ici la demande d'investissement et de consommation publique) ainsi que les prix. L'accroissement de la demande globale se traduit par des importations qui viennent réduire les réserves de change. Cet excès de demande de devises provoque alors une tension sur le marché des changes qui se traduit par un mouvement de dépréciation du taux de change, ou, si l'offre de devises est limitée, par l'apparition d'un marché parallèle des changes. Au total, l'inflation est provoquée à la fois par l'excès d'offre de monnaie et par la dépréciation nécessaire de la monnaie, génératrice d'inflation importée en renchérissant le coût des importations.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Toutefois, la totalité des analyses économétriques menées sur les déterminants de l'inflation au Ghana s'accordent sur le caractère relativement mineur de l'inflation importée par la dépréciation du cedi. Le principal facteur étant l'absence de maîtrise de la masse monétaire.

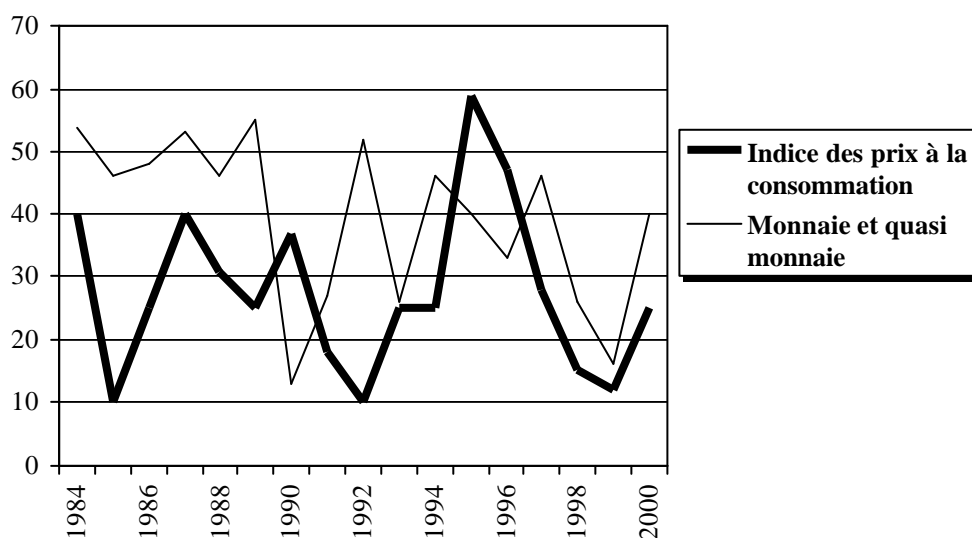
GRAPHIQUE 13 : EVOLUTION DU TAUX DE CHANGE DU CEDI A L'INCERTAIN



### 1.3.3.– Les effets pervers du financement interne de l'économie : inflation et inégalités

Ce mode de financement de l'économie permis par la flexibilité du taux de change est bien entendu inflationniste. Le graphique ci-dessus indique d'une part un taux moyen d'inflation relativement élevé (de l'ordre 30% en moyenne sur les années 1990), et d'autre part, une amplitude très marquée dans l'évolution du taux d'inflation.

GRAPHIQUE 14 : TAUX DE CROISSANCE DE L'INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION ET DE LA MASSE MONETAIRE (EN %) – SOURCE : WDI



L'inflation est vraisemblablement un des problèmes les plus importants du système économique ghanéen. Certes, le secteur privé s'est habitué à cet environnement et notamment à se couvrir contre le risque de change. Néanmoins, comme le détaille l'encadré suivant l'inflation joue contre la compétitivité externe, crée des distorsions au niveau des prix (prix libéralisé/ prix contrôlé), défavorise les investissements productifs, et n'incite pas à l'épargne.

<b>ENCADRE C.– LES EFFETS NOCIFS DE L'INFLATION SUR L'ACTIVITE ECONOMIQUE</b>
( <u>source</u> : Caupin V., P. Chouteau et B. Nora (1997), « Rapport sur l'économie du Ghana »)
L'ensemble des économistes s'accorde pour reconnaître l'influence néfaste de l'inflation sur la croissance économique de long terme. Voici, appliqué au cas du Ghana, quelques effets pervers de l'inflation sur l'activité économique.
<p>· <b>Détérioration de la compétitivité.</b></p> <p>Une inflation forte, insuffisamment compensée par la dépréciation du taux de change nominal, entraîne une détérioration de la compétitivité du pays (ce phénomène s'est produit au Ghana en 1995 et 1996), handicapant ainsi les exportations et encourageant les importations.</p>
<p>· <b>Création de distorsions économiques</b></p> <p>L'inflation, ne touchant pas tous les biens et services dans les mêmes proportions, change la structure des prix relatifs dans le pays sans que cela ne corresponde forcément à une réalité économique et est ainsi génératrice de distorsions économiques. En effet, certains prix sont rigides, car fixés administrativement (comme par exemple les tarifs des services publics au Ghana) ou dans le cadre d'accords multipartites (exemple des salaires du secteur formel), alors que d'autres s'adaptent automatiquement aux évolutions de la conjoncture (biens vendus sur le marché par exemple). Le changement de la structure des prix relatifs conduit à une modification des comportements des agents économiques, qui ne correspond pas forcément à l'intérêt général. Au Ghana, par exemple, malgré la forte inflation de ces dernières années, les tarifs de l'électricité sont demeurés inchangés, contribuant à la dégradation financière de la compagnie nationale d'électricité qui doit importer, à perte, une partie de l'électricité alors que les consommateurs ne sont pas incités à modérer leur consommation.</p> <p>Par ailleurs, l'inflation crée également des distorsions dans l'évolution du revenu des agents économiques dans la mesure où certains revenus ne sont reconsidérés qu'à échéances périodiques alors que d'autres évoluent au gré des à-coups de la conjoncture (marges des commerçants par exemple)</p>
<p>· <b>Difficultés pour anticiper l'évolution économique et donc désincitation à l'investissement</b></p> <p>L'inflation au Ghana se caractérise par de fortes variations saisonnières et annuelles : la hausse des prix est ainsi passée, en glissement annuel, de 34% en 1994 à 70% en 1995 pour revenir à 33% en 1996. Cette instabilité ne permet pas aux agents économiques d'anticiper avec précision quel sera le taux d'inflation futur ni quel en sera les conséquences sur l'environnement économique. Il est, dans ce cadre, difficile pour un investisseur potentiel de s'engager dans un investissement de moyen ou long terme alors que l'incertitude du futur est si forte. N'ayant pas de visibilité sur l'avenir, les agents économiques préfèrent donc adopter une attitude prudente en « naviguant à vue », privilégiant des activités de court terme (tel que le commerce et les services financiers), où le profit est immédiat et l'investissement faible, plutôt que d'engager des investissements de long</p>

terme aux profits aléatoires. En somme, l'inflation élevée limite le développement de l'investissement privé. Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que celui-ci soit aujourd'hui si faible au Ghana (de l'ordre de 4% du PIB).

#### · Désincitation à l'épargne

Une inflation élevée conduit également à limiter l'épargne. Une forte hausse des prix est, en effet, généralement associée à des taux d'intérêts réels négatifs (i.e. le taux d'intérêt nominal est inférieur au taux d'inflation anticipé). Cette évolution s'est effectivement produite au Ghana en 1995, et aujourd'hui les taux d'intérêts réels des produits d'épargne demeurent négatifs. Dans ce contexte, les agents économiques ne sont pas incités à épargner puisque, malgré la rémunération de leurs dépôts, ils subissent une érosion du pouvoir d'achat de leur épargne. Ils sont alors conduits à épargner sous forme de devises fortes (essentiellement en dollars) d'autant que les dépôts en devises sont autorisés dans les banques de dépôts (ils représentaient fin 1996 près du tiers des dépôts). La généralisation de ce comportement a été à l'origine de la dollarisation de l'économie constatée au Ghana. L'importance grandissante du dollar dans le pays a limité, jusqu'en 1997, l'action de la politique monétaire du Ghana. Cette situation a conduit la Banque Centrale à inclure les dépôts en devises dans le calcul des réserves obligatoires des banques.

L'ensemble des économistes reconnaît qu'une inflation élevée favorise les inégalités dans la mesure où les plus riches épargnent une partie de leur revenu et peuvent le faire en devises alors que les plus pauvres consomment l'intégralité de leur revenu et sont alors intégralement soumis à la taxe inflationniste.

L'inflation peut créer également des distorsions dans la formation des revenus réels, notamment entre les revenus ruraux et les revenus urbains. En dehors de la production de cacao dont le prix au producteur est fixé par le COCOBOD, les agriculteurs produisent du vivrier dont le prix est fixé sur le marché par l'offre et la demande réelles. Or les prix des produits vivriers dans un environnement fortement inflationniste évoluent moins vite en tendance que les produits manufacturés qui sont consommés par les agriculteurs<sup>17</sup>. En zone urbaine, où le salariat est plus répandu, les populations bénéficient d'une protection salariale à travers l'existence d'un revenu minimum fixé grâce à des négociations tripartites. Il s'ensuit que l'inflation dans ce contexte ghanéen crée des distorsions de revenus entre villes et campagne qui déterminent notamment, en partie, les écarts de pauvreté entre les populations rurales et les populations urbaines<sup>18</sup>.

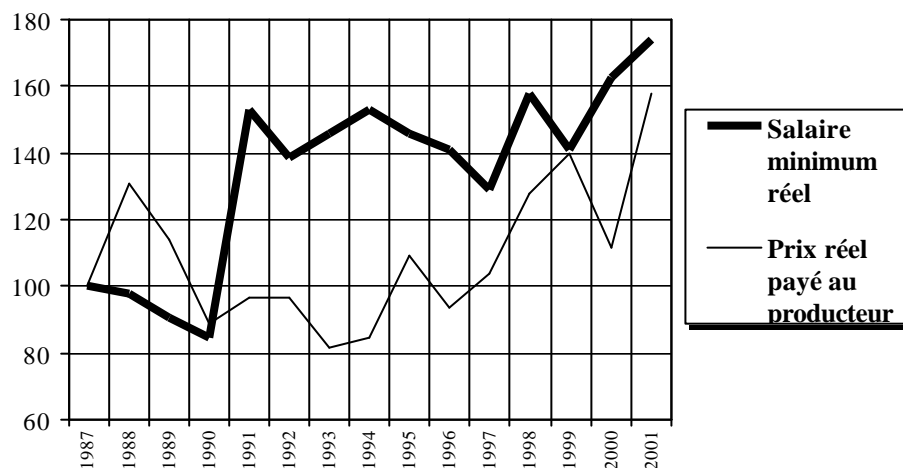
En ce qui concerne les producteurs de cacao, l'évolution du revenu réel dépend du prix payé au producteur qui lui-même dépend de la répartition des gains dans la

<sup>17</sup> Les analyses sur la dévaluation des francs CFA ont en effet montré que le prix des produits vivriers (et donc le revenu des producteurs de vivrier), utilisant relativement moins de consommation intermédiaire importée, ont évolué moins vite que le prix des biens manufacturés locaux et que le prix des biens importés.

<sup>18</sup> Leenhardt et L'Héritau en 1993 (Boudy C., B. Leenhardt et M.-F. L'Héritau, « Ajustement structurel et secteur financier au Ghana », septembre 1993, CFD) avaient effectivement noté que « *Par ailleurs au*

filière et du prix international. Néanmoins, une grande partie de ce prix dépend de la politique du gouvernement ou du moins du système d'organisation de la filière mis en place par le gouvernement. Si l'on compare à présent, l'évolution du prix réel payé au producteur de cacao et celle de l'indice du salaire minimum réel, on constate que, depuis 1987, les revenus salariaux des villes ont évolués plus favorablement que les revenus des agriculteurs de rente. Même si sur longue période, on remarque que le revenu réel des agriculteurs a bénéficié d'un effet de rattrapage vers la fin des années 1990, la répartition des revenus a néanmoins été plus favorable aux populations salariées urbaines, avec ce que ceci implique en terme de signal dans les décisions de migrations campagnes / villes.

GRAPHIQUE 15 : INDICES DU SALAIRE MINIMUM REEL ET DU PRIX REEL PAYES AU PRODUCTEUR (BASE 100 EN 1987)<sup>19</sup>



## PARTIE 2.– ANALYSE CONJONCTURELLE : DE LA CRISE FINANCIERE A LA STABILISATION

### 2.1.– LES DETERMINANTS CONJONCTURELS ET LES SYMPTOMES DE LA CRISE GHANEENNE

Après des années de marasme économique et d'instabilité politique, la mise en place de l'*Economic Recovery Program* en 1983, sous la présidence de Jerry Rawlings,

---

*Ghana, comme à Madagascar, il apparaît qu'après des hausses initiales indéniables en terme réel, le pouvoir d'achat des ruraux est progressivement diminué par l'inflation ».*

<sup>19</sup> Le prix réel payé au producteur de cacao l'année n est égal au ratio de l'indice du prix payé au producteur sur la campagne « n-1/n » sur l'indice des prix en n.

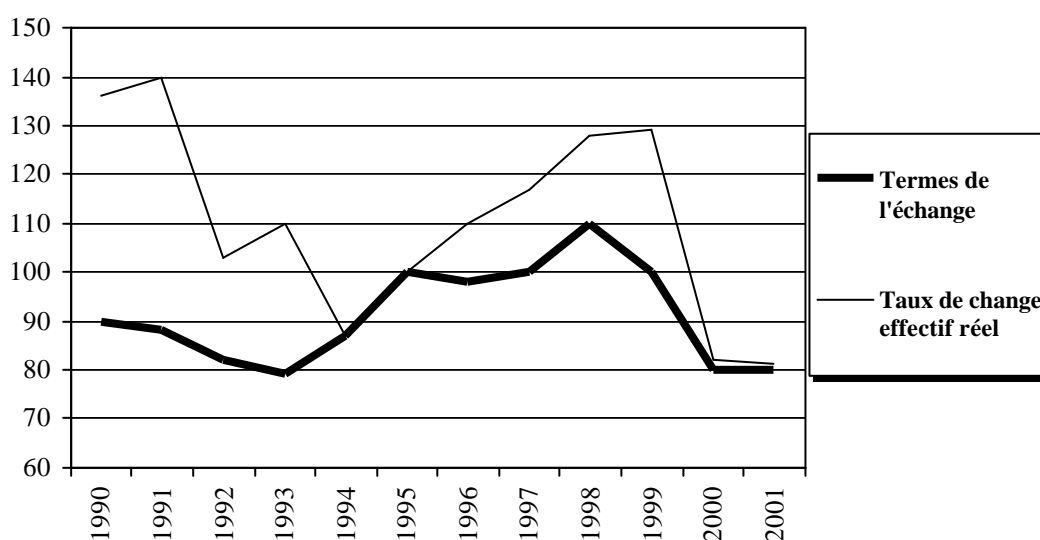
et le soutien du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale a permis au Ghana d'entamer une longue période de croissance soutenue, tout en libéralisant progressivement son économie.

Le système de change en vigueur depuis 1990 est un système de change flexible et la monnaie ghanéenne, le cedi, connaît une dépréciation constante de sa valeur, ce qui induit un taux d'inflation annuel non négligeable (27,7% en 1993, 70,8% en 1995, 20,8% en 1997). Suite à des politiques budgétaire et monétaire assez sévères, l'inflation annuelle était revenue à environ 10% en juin 1999.

### 2.1.1.– Les déterminants de la crise financière ghanéenne

Mais l'économie ghanéenne a été touchée comme bon nombre de pays d'Afrique de l'Ouest par une dégradation des termes de l'échange qui a commencé en 1999 et qui s'est intensifiée en 2000, à travers à la fois la diminution du prix du cacao et l'augmentation du prix du pétrole. Comparées aux projections du FMI établie en mai 2000, les pertes inhérentes à cette évolution des termes de l'échange ont été estimées à 4% du PIB en 1999 et 12% du PIB en 2000. Le graphique suivant montre en effet que une diminution notable des termes de l'échange en 1999 et 2000, détérioration qui n'a été véritablement compensée par une dépréciation du taux de change réel (par dépréciation du cedi) qu'à partir de 2000.

GRAPHIQUE 16.– TERMES DE L'ÉCHANGE ET TAUX DE CHANGE EFFECTIF REEL



Comme l'ajustement nécessaire ne s'est pas mis en place suffisamment tôt en 1999, le déficit de la balance du compte courant (balance des biens et services et transferts nets) s'est très largement creusé (il est passé de -371,4 millions de dollars en

1998 à –896 millions de dollars en 1999), et du côté des finances publiques, l'excédent primaire de base<sup>20</sup> est passé de 3,6% du PIB en 1998 à 1,4% en 1999.

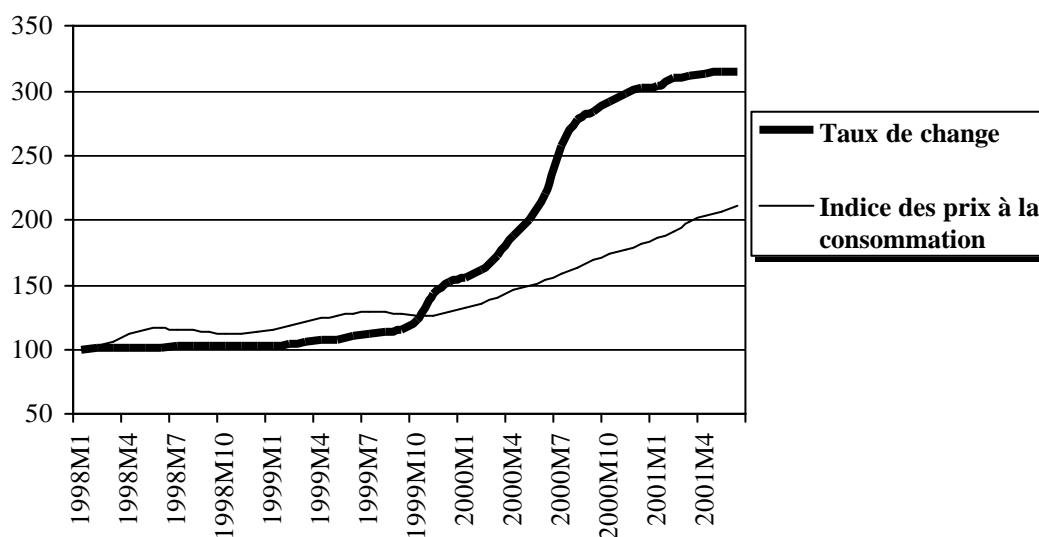
Le gouvernement a entrepris un plan de stabilisation en 2000 qui s'est fortement relâché dans le courant du second semestre en grande partie pour des raisons électorales (élections présidentielles de fin d'année).

Ce relâchement s'est traduit par le maintien de dépenses budgétaires à un niveau bien supérieur à celui des ressources disponibles, et donc par un financement monétaire du déficit. La croissance en moyenne annuelle de la base monétaire est passée de 18% à fin juin 2000 à 36% en fin décembre de la même année. Le plafond de financement intérieur du déficit public fixé dans le programme du fonds a largement été dépassé, résultat des dérapages budgétaires, d'une diminution concomitante des recettes de privatisation attendue et des aides budgétaires.

### 2.1.2.– La dégradation des comptes et un essai de redressement au cours de l'année 2000

Ainsi, à partir d'octobre 1999, le rythme de dépréciation a commencé à s'accélérer fortement et l'inflation a augmenté de façon inhabituelle à partir du dernier trimestre 1999.

GRAPHIQUE 17.– EVOLUTION DU TAUX DE CHANGE (NOMBRE DE CÉDIS POUR 1 DOLLAR) ET DE L'IPC DE JANVIER 1998 À JUILLET 2001 (BASE 100 EN JANVIER 1998)



Source: FMI

<sup>20</sup> Recettes budgétaires (hors dons) – dépenses d'intérêts – dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures.

D'octobre 1999 à octobre 2000, le cédi s'est déprécié de 58% par rapport au dollar et l'inflation annuelle atteignait 41% début 2001, contre 15% début 2000 (Figures 2 et 3). Le taux de croissance du PIB a été de 3,7% en 2000, ce qui constitue une contre-performance au regard des années précédentes (4,7% en 1998, 4,4% en 1999).

Les conséquences ont été :

- une forte inflation qui s'est élevée en moyenne annuelle à 41% en fin 2000 (13,8% en 1999) ;

- un épuisement des réserves de changes (stérilisation monétaire) qui a nécessité :

- une forte dépréciation du taux de change de l'ordre de 50% (le cédi est passé de 3535 cédis pour un dollar fin 1999 à 7048 cédis fin 2000), l'offre de devises devenant incapable de satisfaire la demande ;

- une augmentation de la dette intérieure de l'Etat et donc une augmentation du service de la dette (les intérêts sur le service de la dette représentaient 42% des recettes budgétaires hors dons en 2000) ;

- une accumulation d'arriérés intérieurs, mais également ce qui est plus rare dans le cas du Ghana, une accumulation d'arriérés extérieurs (89 millions de dollars d'arriérés fin 2000) en particulier vis à vis du Club de Paris ;

- une augmentation des crédits directs de la Banque du Ghana au gouvernement de l'ordre de 6,6% du PIB, afin d'éviter une expansion trop grande de bons du trésor au taux d'intérêt très élevé de 40% ;

- une augmentation des crédits des banques aux entreprises publiques, dont essentiellement à la « Tema Oil Refinery » (TOR), en raison de la dépréciation du cédi et de l'accumulation des arriérés de l'Etat ;

- une augmentation de la proportion de créances douteuses dans le portefeuille des banques (de 13% à la fin 1999 à 15% en mars 2001) ;

- un retard dans le programme des privatisations qui devait rapporter 100 millions de dollars, en grande partie grâce à la simple vente des parts de « Ghana Telecom » (toujours non réalisée à ce jour) ;

- la dégradation des situations financières des entreprises publiques d'eau et d'électricité en raison du non ajustement des prix à l'évolution des coûts avec la dépréciation du cédi et l'augmentation du prix du pétrole.

## **2.2.– LE PLAN DE STABILISATION ET DE REDRESSEMENT EN COURS**

Le nouveau gouvernement élu en décembre 2000 a donc hérité d'une situation économique délicate. Avec l'aide du FMI, ce gouvernement s'est donc lancé dans un programme de stabilisation économique ambitieux dont l'objectif principal est de restaurer les équilibres interne (budgétaire) et externe (reconstitution des réserves de change). Il s'agit d'un plan de redressement « classique » cherchant i) la stabilité monétaire nécessaire à celle du cédi à travers une politique budgétaire rigoureuse et ii) l'ajustement des prix contrôlés à leur prix réel.

Le programme mis en place avec le FMI s'appuie sur les objectifs suivants :

- limiter l'inflation en glissement à 25% en fin d'année ;
- reconstituer les réserves de change à un mois et demi d'importations ;
- parvenir à un solde primaire positif d'au moins 4% du PIB avec une limite au financement interne du déficit égal à 1,8% du PIB.

L'hypothèse faite sur le taux de croissance (4%) est optimiste tout en n'étant pas forcément irréaliste en raison d'une bonne pluviométrie cette année.

Les effets de cette politique rigoureuse ont été le ralentissement sensible de l'inflation (28,3% de septembre 2000 à septembre 2001), la stabilisation progressive du cédi et la reconstitution des réserves en devises (2,5 mois d'importations fin septembre).

### **2.2.1.– Réduire l'inflation**

Pour réduire l'inflation à 25% en glissement, les autorités ghanéennes ont limité l'accroissement de la base monétaire (engagements de la Banque centrale) à 34% par une réduction des crédits intérieurs. Malgré une forte réduction de l'endettement du gouvernement, l'ensemble des crédits à l'économie devrait augmenter encore sensiblement en 2001, en raison des difficultés financières de la TOR. Néanmoins, le plafond de croissance des crédits au secteur non gouvernemental a été fixé à 30% (dont une grande partie devrait être constituée par les prêts de la GCB à la TOR).

Le taux d'intérêt doit également être maintenu à un niveau élevé afin que le taux réel reste positif, et induise de ce fait une réduction de la demande de crédit, incite à l'épargne et favorise la stabilisation du change.

### **2.2.2.– Réduire l'endettement intérieur de l'Etat et ses arriérés**

La réduction de l'endettement de l'Etat devra s'appuyer sur une réduction des dépenses. Si l'endettement du gouvernement reste non nul (mais néanmoins limité à

1,8% du PIB) en 2001, il est prévu que les emprunts auprès du secteur bancaire soient réduits à zéro pour 2002. Il est prévu également le paiement des arriérés internes au cours de l'année (représentant en juin 2001 1% environ du PIB).

Sur le plan budgétaire, la loi de finances a prévu l'augmentation de certaines taxes (à l'exception du taux de TVA dont la hausse pourrait être risquée socialement compte tenu des ajustements déjà opérés sur les prix des produits pétroliers, de l'eau et de l'électricité) et la réduction de dépenses.

### **2.2.3.– Améliorer la gestion des dépenses publiques**

L'amélioration de la gestion des dépenses publiques est recherchée dans le cadre de ce programme par la mise en place d'un tableau de trésorerie permettant de contrôler que les engagements sont réalisables par la présence de ressources disponibles. L'objectif recherché est l'arrêt de l'accumulation des arriérés de paiements provoqués par un défaut de trésorerie. Pour ce faire le FMI a mis à disposition un assistant technique auprès du Ministère des finances. Si ce chantier est en bonne voie, l'évaluation de l'ensemble des arriérés de l'Etat pour leur liquidation a, par contre, pris du retard. De plus, pour éviter l'accumulation de nouveaux arriérés, le «*Controller and Accountant General's Department*» (le CAGD) centralise toutes les factures du gouvernement. Tous les mois, le CAGD produit un rapport sur les engagements des dépenses et les décaissements qui peuvent être réconciliés avec les données du secteur bancaire.

L'exécution budgétaire fait l'objet d'une réforme plus large dans le cadre *du Medium Term Expenditure framework* qui vise à élaborer des «budgets de programmes triennaux» qui soient cohérents avec le *Ghana poverty reduction strategy*.

### **2.2.4.– Mesures d'assainissement des entreprises publiques**

Ces mesures touchent d'une part l'ajustement des prix des produits pétroliers (TOR), de l'eau (*Ghana Water Company Limited, GWCL*) et de l'électricité (distribution par *Electricity Company of Ghana – ECG* et production *Volta River Authority – VRA*), et, d'autre part, la restructuration de la dette de ces entreprises, dont une part sera assurée par l'Etat (paiement étalé du service de la dette et allongement de la maturité).

Néanmoins, le principal problème concerne la dette de TOR. Si l'augmentation de près 100% des prix des produits pétroliers en février 2001 permet de couvrir les coûts de cette entreprise, elle ne permet pas de couvrir la charge financière relative à la dette de 2500 milliards de cédés.

En avril 2001, à la demande des entreprises publiques ECG VRA et GWCL, la Commission de régulation des services publics (PURC<sup>21</sup>) a augmenté les tarifs de l'électricité de 100%, et de l'eau de 95% (augmentation effective le 1<sup>er</sup> mai 2001). De nouveaux ajustements à la hausse doivent être menés fin 2001, notamment pour permettre la couverture intégrale des coûts de fonctionnement et celle des charges financières. Ces augmentations pourraient diminuer encore le revenus réels des usagers.

### **2.2.5.– Réforme du marché des changes**

Le marché des changes n'est pas totalement libéralisé au Ghana puisque la Banque du Ghana procède à une affectation des recettes d'exportations de cacao et d'or à l'achat du pétrole importé (du Nigeria), ce qui réduit la disponibilité en devises pour les autres activités, notamment du secteur privé. La réforme voudrait alors que ce soit le secteur bancaire qui procède à la vente de devises à TOR et qu'il soit établit une certaine transparence dans la gestion des devises par la Banque centrale, afin d'éviter des tensions sur le marchés qui favorisent par moment l'émergence d'un marché parallèle des devises qui ne fait que retarder une dépréciation inévitable du taux de change officiel.

### **2.2.7.– Privatisations**

Le Ghana a déjà procédé à la privatisation de beaucoup d'entreprises dans les années passées, environ 200. Néanmoins, il reste une trentaine d'entreprises dans les projections du *Divestiture Implementation Committee* (DIC), qui pour certaines sont de taille importante (*Ghana Telecom, GCB, NIB*).

Pour l'année 2001, il était prévu la vente des parts détenues par l'Etat sur une dizaine d'entreprises pour des recettes globales de 50 millions de dollars, dont une grande partie est concentrée dans la vente de *Ghana Telecom*. En octobre 2001, au moment de la mission DME, cette vente n'avait toujours pas été effectuée.

## **2.3.– LES RISQUES ET LES CONSEQUENCES SOCIALES DU PROGRAMME**

A environ deux mois de la fin de l'année, il est difficile de juger déjà du succès ou non du programme. Néanmoins, quelques évolutions nous sont parvenues au cours de la mission et la réception prochaine des dernières informations du Fonds nous permettra de préciser le diagnostic suivant et de répondre à certaines interrogations.

---

<sup>21</sup> Public Utilities Regulatory Commission.

### 2.3.1.– Surestimation du taux de croissance en 2001 et du rendement fiscal attendu

Les recettes fiscales de l'Etat sont assises en très grande partie sur l'activité économique appréhendée par l'intermédiaire du taux de croissance. Les projections sont estimées à 4% de croissance pour l'année 2001. Or, il apparaît que si la production agricole bénéficie d'une bonne pluviométrie cette année, l'activité du secteur manufacturier et des services semble quant à elle fortement déprimée (*i.e.* taux d'intérêt réel élevé). Si le taux de croissance s'élève aux alentours de 4% cette année, ce sera donc en grande partie en raison d'une production agricole en forte hausse par rapport à l'année précédente. De plus, l'objectif de stabilisation (des prix, du change) et donc de reconstitution des réserves de change est tout à fait contradictoire avec une augmentation du taux de croissance (de 3,7% en 2000 à 4% en 2001) qui se traduit par une augmentation des importations et donc de la demande de devises.

La Banque du Ghana nous a laissé entendre que la reconstitution des réserves de change dépassait largement l'objectif fixé, ce qui constitue un indicateur du comportement attentiste des opérateurs et de la baisse de la demande intérieure.

Sur le plan des recettes fiscales, sachant que le secteur agricole est plus difficilement taxable que le secteur manufacturier et le secteur des services, une croissance de 4% portée par l'agriculture n'a pas le même rendement fiscal qu'une croissance de même ampleur portée par les autres secteurs. Ainsi même avec une croissance (très optimiste) de 4%, les recettes inscrites dans le TOFE du FMI nous semblent surestimées (6605 de recettes hors dons inscrits dans le TOFE FMI de juin 2001).

Toute augmentation du rendement fiscal ne pourrait alors être imputable qu'à l'amélioration du recouvrement, notamment de la TVA, événement qui ne semble pas à écarter d'après nos interlocuteurs.

### 2.3.2.– Surestimation du montant des décaissements relatifs aux aides projets

Le programme du FMI est en fait très vulnérable à tout retard pris dans les décaissements de l'aide programmée et engagée. Des signes de retard sont effectivement apparus au cours de notre mission en ce qui concerne les aides projets : les décaissements (dons et prêts) en fin d'année ne seront pas ceux escomptés en juin 2001 (217 millions de dollars au lieu de 359 millions pour les prêts et 70 au lieu de 105 millions pour les dons). Néanmoins, sans que nous puissions l'évaluer, la reprise des décaissements des agences de développement, avec la levée des sanctions qui a suivi le passage en club de Paris en octobre 2001<sup>22</sup>, pourrait diminuer significativement cet écart

---

<sup>22</sup> Pour sa part, l'AFD a décaissé 10 millions d'euros environ à la fin de l'année 2001 suite à la levée de ses sanctions.

entre aide projet programmé et aide projet effectivement décaissé dans le tableau des opérations financières de l'Etat.

Il convient de préciser que si les aides projets ne jouent pas sur le financement du solde budgétaire, tout retard pris dans les décaissements de l'aide budgétaire programmée aura des répercussions sur le financement du déficit budgétaire et donc sur le niveau des dépenses réalisables sur ressources propres.

### **2.3.3.– Forte compression des dépenses de l'Etat**

Le programme prévoit, en % du PIB, l'augmentation de dépenses (dont : intérêts sur la dette intérieure et extérieure, paiement d'arriérés intérieurs) sans variation de même ampleur du financement du déficit. Or une diminution possible du taux de croissance, des retards dans le décaissement des aides et dans les opérations de privatisations, rendent difficile l'augmentation de certains postes de dépenses à moins que des coupes sombres dans les dépenses de fonctionnement (biens et services et dépenses d'investissement sur ressources intérieures) soient entreprises ou que l'endettement intérieur soit supérieur au montant programmé. Sachant que le financement intérieur du déficit budgétaire est limité dans le programme, le gouvernement pourrait fortement comprimer ses dépenses, avec ce que cela suppose en termes de ralentissement des activités économiques.

Il apparaît effectivement, sans avoir pu obtenir les chiffres que le gouvernement ghanéen a effectivement fortement comprimé ses dépenses au cours de l'exercice 2001, compression plus forte que celle estimée par le FMI en juin 2001. La réussite du programme 2001 et le passage rapide au point de décision PPTE étaient effectivement déterminés en grande partie par cette variable (pour réduire le déficit, et donc la création monétaire, l'inflation et les tensions sur le change).

### **2.3.4.– Effets sur la pauvreté du réajustement des tarifs des services publics**

Le réajustement nécessaire du prix des produits pétroliers et des services publics (eau et électricité) a des effets importants sur les revenus réels et en particulier sur les revenus non indexés sur l'inflation, c'est à dire les populations rurales qui sont le plus touchées par la pauvreté au Ghana. Cette mesure pourrait creuser les écarts de revenus entre populations urbaines et populations rurales et accentuer l'attention à apporter aux secondes dans le cadre du GPRS. Or, les seules mesures prises dans le cadre du programme pour compenser l'effet de la révision des tarifs et prix administrés sont l'augmentation du salaire minimum en avril 2001 et celle des tranches de salaires les plus basses de la fonction publique, c'est à dire des mesures touchant les populations

urbaines (salariés du secteur formel) et non les populations plus vulnérables des campagnes.

Il est vrai que le coût de la stabilisation est en grande partie supporté par la générosité particulière des bailleurs de fonds au Ghana (les dons et prêts passent de 8,8% du PIB en 2000 et 7,5% en 1999 à 14,1% du PIB en programmation pour 2001). Néanmoins, la part supportée par les populations ne sera pas négligeable et pourrait conduire la priorité du gouvernement et de ses partenaires plutôt vers le développement des régions rurales que vers celui des zones urbaines.

### **PARTIE 3.– PREVISIONS ET PERSPECTIVES MACROECONOMIQUES POUR LES ANNEES 2001 ET 2002 A PARTIR D'UN MODELE DE SIMULATION**

#### **3.1.– LE MODELE UTILISE : « GHANAMOD »**

Il s'agit d'une maquette macroéconomique assez simple visant à effectuer des estimations de croissance et d'inflation et des prévisions à court terme. Les principales données exogènes du modèle sont : l'évolution des prix internationaux des exportations ghanéennes, les dépenses publiques prévues, l'évolution de l'investissement privé et des salaires privés et publics et l'évolution des principales productions agricoles (cacao et production vivrière).

#### **3.1.– ESTIMATIONS POUR 2001**

Compte tenu des remarques faites précédemment, **le taux de croissance estimé grâce au modèle pour l'année 2001 est de l'ordre de 3,1%**, ce qui est sensiblement inférieur à l'objectif fixé de 4% et au chiffre donné par le gouvernement ghanéen dans le *Budget Statement 2002* qui annonce une croissance réalisée du PIB réel de 4,2%.

Quelles hypothèses conduisent à ce résultat ?

Tout d'abord, il faut rappeler que la croissance ghanéenne est, comme il a été montré plus haut, essentiellement tirée par la demande intérieure et singulièrement par les dépenses publiques, qui, à leur tour, conditionnent l'essentiel du comportement de l'investissement privé. Or, du fait de la politique budgétaire restrictive de ces derniers mois, de nombreux contrats publics, notamment d'infrastructures, n'ont pas été réalisés, et beaucoup d'entreprises ont vu leur principale source d'activité se tarir.

Le sentiment général d'incertitude de nombreux opérateurs économiques, le niveau encore très élevé du taux d'intérêt réel (plus de 10%) et la conjoncture mondiale ont très sérieusement ralenti l'industrie et les services, ce qui est notamment révélé par la faiblesse des taxes collectées auprès des entreprises. Enfin, la faiblesse de l'investissement privé en 2001 est révélée par les importantes liquidités dont disposaient les banques à la fin de l'année. On peut en conséquence estimer l'évolution de l'investissement privé à 3% pour 2001.

En revanche, le secteur agricole dans son ensemble s'est très bien comporté, grâce à une excellente pluviométrie. La production agricole vivrière a fortement augmenté, alors qu'elle avait quasiment stagné en 2000. En tenant compte d'un effet probable de rattrapage et de ce qui a été observé dans d'autres pays de la région, on estime la croissance de la production vivrière à 12%. L'évolution des prix des produits vivriers est approchée par celle des prix alimentaires à la consommation et de l'indice général des prix à la consommation, ce qui conduit à estimer leur hausse sur l'année 2001 à 22%.

Selon des données recueillies auprès du COCOBOD en octobre 2001, les exportations de cacao, source très importante de revenus pour les zones rurales, ont augmenté significativement par rapport à l'année 2000. De plus, le prix du cacao a augmenté en 2001, notamment vers la fin de l'année et cette hausse a permis une renégociation favorable du prix payé au producteur.

Toutefois, l'évolution du secteur agricole n'a pas pu compenser les mauvaises performances de l'industrie et des services, à la fois en termes de croissance, mais surtout en termes de recettes fiscales, la collecte étant moins difficile auprès des entreprises urbaines qu'auprès des exploitations agricoles.

Concernant le taux de change moyen pour 2001, il a été évalué à 7142 cédis pour 1 US\$, ce qui correspond à une dépréciation de 25% par rapport au taux de change moyen de 2000 (contre 50% entre 1999 et 2000), ce qui illustre le succès des mesures de stabilisation du change entreprises tout au long de l'année, avec une dépréciation considérablement ralentie sur les derniers mois de 2001.

Les données de dépenses publiques retenues sont celles publiées en février 2002 par le FMI. Les évolutions en volume ont été estimées après prise en compte des déflateurs appropriés. Ainsi, les volumes de dépenses courantes et d'investissements publics ont fortement diminué en 2001 (respectivement -20% et -8%), sous l'effet de la politique budgétaire restrictive entreprise par le gouvernement.

Les salaires perçus par les employés des secteurs privé et public sont supposés suivre l'évolution du salaire minimum, qui a été augmenté de 31% en mai 2001. Il en

résulte une augmentation du salaire minimum réellement perçu de 35% entre 2000 et 2001.

Les prix de certains services publics ont fait l'objet de fortes hausses dans le courant de l'année 2001, de façon à restaurer en partie la rentabilité des entreprises publiques concernées ou du moins à en limiter les pertes : les prix des produits pétroliers ont été augmentés de 100% en février 2001, de même que le prix de l'électricité et l'eau en mai 2001 (95% d'augmentation). Ces hausses ont eu un fort impact sur le revenu réel des usagers et sur les coûts des entreprises privées. Compte tenu du fait que d'autres services publics, dont les prix ont dû suivre l'inflation, interviennent dans les dépenses des ménages et des entreprises, on retient l'hypothèse d'une hausse de 50% de ces prix par rapport à 2000.

Finalement, le PIB par habitant s'est donc contracté de 0,7% en 2001, avec un taux d'inflation estimé à 33%. Cette baisse du PIB réel par habitant engendre nécessairement des effets négatifs du point de vue social : approfondissement probable de la pauvreté et accroissement des inégalités.

TABLEAU 5. – PRINCIPALES HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION DES VARIABLES EXOGÈNES

	2000	2001 (est.)	2002 (est.)
<b>Taux de change</b> (cédés par US\$)	+ 101%	+ 34%	+ 18%
<b>Principaux prix</b>			
Salaires privés et publics	+40%	+35%	+25%
Prix des services publics	+20%	+50%	+30%
Prix vivrier	+11%	+22%	+23%
Prix du cacao	-23,8%	+20,4%	+10,3%
<b>Dépenses publiques</b> <sup>23</sup>			
Dépenses courantes		-51,1%	+70,5%
Investissement public		-8,2%	+17,6%
Emploi public		+11%	+28,7%
<b>Demande privée</b>			
Investissement privé		+3%	+10%
<b>Production agricole</b>			
Exportations cacao	+0,4%	+12%	+2,5%
Production vivrière	+1%	+12%	+3%

### 3.2.– PREVISIONS POUR 2002

**La prévision de croissance pour 2002 est de 4%**, contre un objectif de 4,5% du FMI. Elle reflète d'une part un net relèvement attendu de l'économie ghanéenne après le creux de 2001 ainsi qu'un effet de rattrapage, et d'autre part l'impact non négligeable du processus HIPC, via les dépenses publiques.

<sup>23</sup> Hypothèses FMI.

Les principales hypothèses affectant les prévisions de croissance pour l'année 2002 sont une croissance forte de l'investissement privé (+10%), possible à la fois en raison des investissements non effectués en 2001 et de la reprise des dépenses publiques.

En effet, le FMI prévoit une très forte augmentation des dépenses publiques, notamment les dépenses courantes en biens et services dont le volume est censé augmenter de 70%. De même, l'investissement public escompté est supérieur de 17% à celui de 2001. Par ailleurs, l'inflation devrait continuer de ralentir, ce qui occasionnera une hausse des salaires nominaux plus faible qu'en 2001.

Concernant les évolutions des prix internationaux des exportations, des prix des produits vivriers et du volume de la production vivrière, des hypothèses médianes ont été adoptées. Pour le taux de change, on peut légitimement penser que la stabilisation de son parcours se poursuivra en 2002.

Les tableaux 6, 7 et 8 résument l'évolution de l'économie ghanéenne estimée en 2001 et prévue en 2002 : le creux de 2001 se manifeste notamment par l'évolution négative des dépenses publiques, la baisse des importations et l'évolution peu importante de la consommation privée. En revanche, la situation en 2002 s'annonce bien meilleure : l'évolution positive de la demande publique devrait permettre d'importants effets d'entraînement sur le secteur privé, ce qui permettra à l'Etat de bénéficier de plus amples recettes fiscales.

TABLEAU 6. – EVOLUTION DES PRINCIPAUX AGREGATS DE L'EQUILIBRE EMPLOIS RESSOURCES EN VOLUME

	2000	2001 (est.)	2002 (prév.)
<b>Ressources</b>	<b>0,7%</b>	<b>1,5%</b>	<b>5,2%</b>
PIB au coût des facteurs	3,7%	3,0%	4,1%
Importations B et S	-5,4%	-0,4%	7,7%
Taxes indirectes	-7,1%	1,5%	5,1%
<b>Emplois</b>	<b>0,7%</b>	<b>1,5%</b>	<b>5,2%</b>
Consommation	1,2%	1,3%	6,3%
<i>Privée</i>	2,6%	2,5%	3,9%
<i>Publique</i>	-7,37%	-4,38%	25,1%
Investissement	-17,5%	-0,5%	12,1%
<i>Privé</i>	-6,7%	3%	10%
<i>Public</i>	-30,6%	-6,1%	15,9%
Exportations B et S	2,3%	3,3%	0,8%

Source : Modèle « Ghanamod »

Cependant, il est vraisemblable que ces recettes supplémentaires, additionnées aux fonds HIPC, ne seront pas suffisantes pour réduire le déséquilibre de la balance globale intérieure. Celui-ci devra être financé essentiellement par l'ensemble des prêts nets prévus (515 milliards de cedis, selon le FMI), les donateurs (1832 milliards), les sommes dégagées par HIPC (266 milliards) et les recettes de privatisations (387 milliards).

TABLEAU 7. – TABLEAU DES OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT (EN MILLIARDS DE CEDIS)

	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001 (est.)</b>	<b>2002 (prév.)</b>
<b>Recettes totales</b>	<b>3709</b>	<b>5385</b>	<b>8139</b>	<b>10289</b>
Recettes fiscales	3056	4415	5948	7674
Impôts directs	918,2	1409	1916	2475
Impôts indirects	1353	2018	2502	3252
Taxes commerciales	785	987	1530	1947
Autres recettes	310	396	491	638
Dons	343	574	1700	1977
dont HIPC	0	0	0	471
<b>Dépenses totales</b>	<b>5389</b>	<b>7525</b>	<b>9946</b>	<b>13388</b>
Dépenses courantes	3382	5034	6807	8608
<i>Salaires</i>	1161	1423	2059	3122
<i>Autres B et S</i>	485	700	576	1292
<i>Autres dépenses courantes</i>	585	877	1175	1067
<i>Intérêts</i>	1150	2033	2997	3127
Dépenses de capital	2007	2491	3139	4780
<b>Balance courante</b>	<b>327</b>	<b>351</b>	<b>1332</b>	<b>1681</b>
<b>Balance courante hors dons</b>	<b>-16</b>	<b>-223</b>	<b>-368</b>	<b>-767</b>
<b>Balance prim. hors int., avec dons</b>	<b>-530</b>	<b>-107</b>	<b>1190</b>	<b>28</b>
<b>Balance globale</b>	<b>-1680</b>	<b>-2140</b>	<b>-1807</b>	<b>-3099</b>

Source : FMI et modèle « Ghanamod »

TABLEAU 8. – PRINCIPAUX SOLDES DE LA BALANCE DES PAIEMENTS (EN MILLIONS DE US\$)

	1999	2000	2001 (est.)	2002 (prév.)
Exportations FOB	2005	1898	2025	2106
Importations FOB	3228	2741	3167	3416
<b>Balance commerciale</b>	<b>-1223</b>	<b>-843</b>	<b>-1142</b>	<b>-1311</b>
Services non fac. nets	-198	-93	-206	-232
Transferts privés nets	472	496	521	521
Transferts officiels nets	148	154	265	229
<b>Balance courante</b>	<b>-801</b>	<b>-286</b>	<b>-562</b>	<b>-793</b>
Compte de capital	144	162	217	247
Autre capital + erreurs, omissions	485	134	46	0
<b>Balance globale</b>	<b>-172</b>	<b>10</b>	<b>-299</b>	<b>-546</b>

Source : FMI et modèle « Ghanamod »

### 3.3.– L'EFFET D'HIPC SUR LA CROISSANCE GHANEENNE

Le Ghana vient d'atteindre la première échéance relative au processus HIPC, c'est à dire le point de décision (19 février 2002). A partir de cette échéance, il est prévu que les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux réduisent leur service de la dette, les premiers à travers l'application des termes de Cologne et les seconds à partir d'un coefficient de réduction commun de la dette permettant de rendre celle-ci soutenable.

Ainsi en 2002, grâce à ces allègements, le gouvernement pourra consacrer des ressources supplémentaires au financement de l'économie. Ces allègements exceptionnels s'élèvent à 734 milliards, auxquels il faut ajouter les allègements non exceptionnels du Club de Paris (termes de Naples) à hauteur de 1406 milliards de cédis.

Dans le TOFE du FMI, ces 734 milliards de réduction supplémentaire du service de la dette pour 2002 sont inscrits de la façon suivante :

- la partie relative au service de la dette due aux institutions multilatérales, 471 milliards en dons ;
- la partie relative au service de la dette due aux créanciers du Club de Paris, 266 milliards, en financement du déficit.

Le gouvernement ghanéen a choisi d'utiliser 147 milliards pour réduire ses arriérés sur la dette intérieure, et 589 milliards en dépenses. Ce sont ces dépenses supplémentaires qui vont avoir un impact sur la demande globale et donc sur la croissance en 2002 : cet impact se chiffre à environ 0,5 point de croissance additionnel.

Pour arriver à ce résultat, nous avons supposé d'une part que ces 589 milliards étaient intégralement dépensés pendant l'année et, d'autre part, qu'ils se partageaient pour 70% de dépenses d'investissements et 30% de dépenses courantes (biens et services).

TABLEAU 9.– EFFETS MACRO-ECONOMIQUES DES ALLEGEMENTS EXCEPTIONNELS DE DETTE DANS LE CADRE DE L'INITIATIVE HIPC

	2001	2002	
		Avec HIPC	Sans HIPC
<b>Taux de croissance du PIB réel</b> <i>(FMI, avril 2002)</i>	<b>3,0%</b> <i>(4,2%)</i>	<b>3,9%</b> <i>(4,5%)</i>	<b>3,4%</b> <i>(nd)</i>
<i>En milliards de cédis</i>			
Dons	1700	1982	1508
dont assistance HIPC (multi) (A)	0	471	0
Dépenses totales	-9945	-13324	-12800
dont dépenses HIPC supplémentaires (B)	0	-589	0
Rééchelonnements traditionnels	1636	1406	1406
Assistance HIPC (bilat., termes de Cologne) (C)	0	266	0
d- Remboursement dette intérieure avec ressources HIPC (D)	0	-147	0
<b>-(B+D)=(A+C)= 737 mds de cédis</b>			

Source : FMI et modèle « Ghanamod ».

Il convient de noter que le modèle « Ghanamod » fonctionne par le biais de l'équilibre emploi-ressources : le PIB est déterminé par ce qu'il a permis de dépenser et d'échanger avec l'extérieur. C'est donc une détermination a posteriori du PIB et de son taux de croissance : on constate ce que les ménages et les administrations consomment, ce que l'Etat et les entreprises investissent, et l'ampleur des échanges avec l'extérieur, et on détermine ainsi le PIB par ces emplois. Ainsi, le PIB en valeur s'accroît avec les dépenses publiques supplémentaires (589 milliards de cédis) générées par l'initiative HIPC, dépenses qui sont ventilées en consommation des administrations (177 milliards) et en dépenses d'investissement (412 milliards), et qui représentent 5% des dépenses totales de l'Etat.

Mais ce modèle ne prend pas en compte l'impact de l'investissement en t sur la croissance en t+1, relation qui dépend du coefficient de capital. Cette relation dynamique entre investissement et croissance, qui cette fois est une «relation d'offre», dépend ainsi de la rentabilité de l'investissement l'année suivante ou les années suivantes. On voit bien alors que cette relation va dépendre de la qualité des investissements : c'est à dire à la fois la croissance que ces investissements vont induire mais également la période à partir de laquelle ces effets vont jouer.

Ainsi, l'impact des allègements de dette au point de décision sur la croissance dépendra de la qualité des investissements. Il sera plus ou moins important ou plus rapide selon le secteur choisi (infrastructures pour réduire les coûts de transport et de transaction du secteur productif, ou « secteurs sociaux »). Mais la croissance n'est pas le seul enjeu de l'initiative PPTE, la réduction de la pauvreté doit également être à l'œuvre. C'est bien entendu la complémentarité entre ces deux objectifs qui va déterminer le choix des investissements supplémentaires.

## **ANNEXE.– LISTE INDICATIVE DES PERSONNES RENCONTREES DURANT LA MISSION**

### **MINISTRY OF FINANCE**

- Head of IERD : Mr QUIST-THERSON
- Budget Department (MTEF) : Mr NYANTEKYI
- Controller and Accountant General : Mr TUFFUOR
- Head of Aid and Debt Management Unit : Mrs Yvonne QUANSAH
- Head of the task force in charge of the HIPC Initiative : Dr Akoto OSEI
- CDF Secretariat : Mr Philip OWUSU (I E A Office)
- Policy & Planning Department : Mr ALHASSAN
- Ghana Statistical Service : Prof. ASENSO-OKYERE

### **MINISTRY OF PLANNING AND REGIONAL COOPERATION**

- The Minister : Hon. Dr Kwesi NDUOM
- NDPC Secretariat : Mrs Angela BROWN-FARHRAT
- GPRS Task Force : Prof. TREVALLION
- Monitoring Unit (Director General): Mr J Y A BAFFUOUR

### **BANK OF GHANA**

- Economic Research Department : Mr Kassim YAYA
- Treasury Department : Mr Frederick FRANCE

### **DEVELOPMENT PARTNERS**

1. World Bank
  - Public Management : Mr Smile KWAWUKUME / Gunther HEINDERNOF
  - Chief Economist : Hoon S. SOH
2. IMF
  - Country Representative : Mr G. BEGASHAW
  - Fiscal Adviser : Mr S. JOSHI
3. European Union
  - Economic Adviser : Mr OLTHOF
4. DFID
  - Head of Development : Tony GARDNER
5. UNDP
  - Resident Representative : Mr FAWUNDU

### **CIVIL SOCIETY / PRIVATE SECTOR**

- Association of Ghana Industries : Mr P. KLUDJESON (President)

- Ghana Association of Women Enterprises : Mrs Lucia Quachey (President)
- Ghana-France Chamber of Commerce : Mrs DARKO (President)
- Institute of Economic Affairs : Mr APPENTENG (Executive Director)

**FRENCH EMBASSY**

- French Ambassador : Mr BERRIT
- Cultural Counsellor : Mrs ZWANG-GRAILLOT / BONNEFOY / STAFF at AFD