

UNCLDC/III/CP/3

7 July 2000

English and French ONLY

**TROISIÈME CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS**

SAO TOMÉ ET PRINCIPE

**RÉSUMÉ DU PROJET DU
PROGRAMME NATIONAL D'ACTION
(version préliminaire)**

1. Introduction

Sao Tomé et Príncipe est un pays insulaire pauvre, avec une économie peu diversifiée encore marquée par la prédominance du cacao. Le PIB en termes réels enregistre une croissance globalement positive, mais très inférieure à l'accroissement de la population (2,5% par an). Le secteur primaire représente environ 20% du PIB, la pêche ne comptant que pour 2%. La principale évolution positive, liée à la réforme foncière, est la progression soutenue de la production vivrière ces dernières années. Le secteur manufacturier ne représente que 4% du PIB. Il se limite à une vingtaine de petites entreprises, toutes à un stade assez embryonnaire. Le secteur tertiaire domine l'économie (58% du PIB), mais cette position s'explique essentiellement par l'importance de l'administration publique (23%), et dans une moindre mesure, par l'essor du commerce et des transports après la libéralisation de l'économie. La contribution du tourisme reste marginale.

Il est vital pour le pays que le secteur productif soit capable de développer et de **diversifier les capacités d'exportation** pour sortir l'économie de la monoculture. Cela suppose le maintien d'une stabilité politique, une poursuite de la décélération de l'inflation et de la stabilité du taux de change, une confirmation des progrès enregistrés dans le domaine de la production agricole, une meilleure capacité d'exécution des programmes d'investissement public, et des actions pour promouvoir un environnement favorable à l'investissement privé, national et étranger. Compte tenu des faibles possibilités de diversification de l'économie, l'afflux de jeunes sans qualification professionnelle ou sans le savoir nécessaire pour suivre des formations à l'étranger représente un défi majeur.

Un problème commun à tous les secteurs économiques et institutionnels à Sao Tomé et Príncipe est la **faiblesse des capacités**, due à l'insuffisance des qualifications et du savoir-faire. L'insuffisance des capacités dans les institutions publiques explique la mauvaise utilisation de l'assistance extérieure. Parmi les acteurs économiques potentiels, le problème se situe dans la faiblesse des capacités d'initiative et de gestion des projets individuels.

2. L'évolution économique et sociale récente

Pendant les années 1990, le pays a renforcé le processus de réforme macroéconomique en cours depuis 1987 (libéralisation et privatisation de l'économie; développement de l'initiative privée, notamment dans le secteur primaire). La fourniture d'eau et d'électricité a connu quelques améliorations, et les indicateurs de santé sont encourageants. Le domaine de l'éducation a évolué positivement, avec un taux de couverture scolaire maintenant de 90% pour les enfants de 7 à 12 ans. Cependant, le système éducatif reste de faible qualité, seulement 15% des maîtres ayant reçu une formation appropriée. L'enseignement technique, très dépendant du financement extérieur, est incapable d'assurer à la jeunesse une qualification minimale. Par ailleurs, le paludisme reste la première cause de mortalité, et les services de santé sont sous-équipés.

Des efforts ont été faits pour redresser le secteur énergétique, mais l'unique compagnie d'électricité et d'eau du pays reste loin de pouvoir satisfaire la demande nationale. Le secteur des télécommunications est bien développé et en voie de libéralisation. Le développement touristique est freiné par les problèmes de communication aérienne. Par ailleurs, une loi sur les zones franches et les activités "offshore" a été adoptée, et il est apparu que Sao Tomé et Príncipe a un grand potentiel dans l'extraction pétrolière.

Depuis le début des années 1980, l'aide extérieure a permis de compenser la baisse des gains en devises liés à l'exportation du cacao. Mais la dette publique a atteint un niveau insoutenable (quatre fois le montant du PIB), ce qui a un impact désastreux sur le développement du secteur privé et la réalisation des programmes sociaux. La dette a également conduit à un certain désengagement des partenaires extérieurs traditionnels. Depuis 1998, des signes encourageants ont été enregistrés sur le plan des finances publiques, et l'inflation a été ramenée à 12% en 1999 alors qu'elle était de 81% en 1997. Le pays doit néanmoins gérer une crise structurelle du financement public, caractérisée par un niveau faible des recettes courantes hors-dons.

3. Les actions prioritaires du Programme national d'action

Le Programme national d'action présente les grandes options stratégiques du gouvernement, qui concernent les moteurs de la croissance, le renforcement des capacités économiques, les efforts d'ouverture et de diversification économique, les politiques sociales et les objectifs de bonne gouvernance. Le Programme envisage deux grands domaines d'action prioritaire, l'un d'ordre macroéconomique, l'autre d'ordre sectoriel.

A. **Le cadrage macroéconomique**

A moyen terme, les objectifs suivants seront poursuivis: relance de la croissance; retour à une position extérieure soutenable; réduction du déficit des finances publiques; allègement du poids de la dette extérieure; réduction de la dépendance de l'économie vis-à-vis de l'aide extérieure; réponse à la pression croissante de la demande sociale.

Pour 2000-2002, les priorités macroéconomiques sont d'amorcer une relance de la production, de réduire le poids de la consommation dans le PIB, et d'améliorer le processus d'allocation des dépenses publiques dans un contexte de pénurie. Ce scénario doit amener le pays aux résultats suivants: (a) une croissance réelle du PIB supérieure à celle de la population; (b) une amélioration des recettes fiscales grâce à la croissance de la production et aux réformes structurelles engagées au niveau des douanes et de l'administration fiscale; (c) une stabilisation des dépenses courantes; (d) la mise en place d'une programmation triennale des investissements, correspondant aux priorités sectorielles ou globales; (e) une consolidation de l'excédent budgétaire; (f) le rééchelonnement d'une partie de la dette dans le cadre du Club de Paris et l'accession à l'initiative HIPC en fin de période; (g) une réduction de l'inflation d'ici à 2002; et (h) une stabilisation du taux de change.

Le taux d'**inflation** devrait se stabiliser à 3% en 2001-2002. Cette évolution résulterait de la rigueur appliquée dans la politique monétaire et le financement du déficit budgétaire (non-recours au financement de la banque centrale, budgétisation des recettes extraordinaires, etc.), de l'établissement d'un climat de confiance, et des mesures prises pour contenir la demande.

La situation des **finances publiques** devrait continuer à s'améliorer, sous l'effet d'une croissance plus soutenue et des réformes structurelles engagées. L'amélioration devrait surtout se situer au niveau des taxes sur la consommation et de l'impôt sur le revenu. Les dépenses courantes seront contenues, aussi bien au niveau de la masse salariale que sur le plan des autres dépenses. Des arbitrages seront nécessaires pour améliorer les allocations

budgétaires destinées aux trois secteurs prioritaires que sont l'entretien des infrastructures, l'éducation et la santé.

Il sera difficile, d'ici à 2002, de ramener la **balance des paiements** à un équilibre, bien que l'on s'attende à une progression sensible des exportations de biens (cacao et autres produits agricoles) et de services (tourisme). L'augmentation des importations de biens d'équipement liées à la recherche pétrolière devrait aggraver le déficit de la balance des biens et services non-facteurs. Et en l'absence de mesures d'allègement de la dette, les paiements de l'intérêt de la dette plafonneront à un niveau relativement élevé (30% des exportations). Dans cette perspective, le déficit de la balance des paiements courants (transferts publics inclus) représenterait 50% du PIB en 2002.

Ces projections doivent être analysées à la lumière de la situation passée et actuelle du pays. L'essentiel est que la tendance à la baisse soit amorcée. L'objectif de la phase ultérieure d'ajustement financier (à partir de 2002) consistera en priorité à ramener la position extérieure à un niveau soutenable. La poursuite de cette politique est une nécessité, car le degré de dépendance par rapport à l'aide internationale reste très élevé.

B. Les secteurs d'activité prioritaires

Pour la période décennale du Programme national d'action, le gouvernement retient cinq rubriques prioritaires: les secteurs productifs, notamment l'agriculture; les infrastructures; l'éducation; la santé; et le renforcement des capacités de gestion publique.

Les secteurs productifs

La stratégie d'ensemble vise à diversifier les productions agricoles, améliorer la productivité, développer la pêche et les activités touristiques, relancer l'activité de construction, et réformer et renforcer les capacités de l'administration. Une amélioration de l'environnement économique et financier et une reprise de l'investissement par rapport au niveau très bas de 1998 devraient faciliter la mise en oeuvre de cette stratégie.

La croissance sera probablement portée par le secteur primaire (avec une augmentation de la production vivrière et une meilleure tenue de la filière cacao) et par la construction civile. Cette hypothèse repose sur le succès des mesures de soutien engagées dans le secteur du cacao (vulgarisation, organisation de la filière, ...), et sur une amélioration des prix internationaux du produit après une situation très défavorable en 1999. Les efforts de diversification agricole devraient se traduire par un accroissement des exportations hors-cacao. Le secteur de la construction civile devrait être très dynamique au cours de la période 2000-2002, en raison du commencement d'importants travaux de développement d'infrastructures.

La priorité à l'**agriculture** dans la stratégie de développement se justifie par l'attente d'un impact économique de la dynamique amorcée par la réforme foncière et l'amélioration des conditions de production et de commercialisation des produits de l'agriculture et de l'élevage. Les mesures envisagées pour ces deux secteurs sont: une redistribution des terres (loi foncière); un renforcement des services d'appui à l'agriculture et l'élevage; la constitution d'un système national de crédit rural; une politique de qualité pour le cacao; et un programme de pistes rurales pour améliorer les conditions de commercialisation des produits.

Le secteur tertiaire bénéficiera des effets d'entraînement du secteur agricole sur certains services (transport notamment), mais aussi d'une progression du tourisme. Celle-ci conduira à une augmentation des recettes d'exportation liées aux voyages et au tourisme.

Après 2002, les indicateurs macroéconomiques devraient progressivement intégrer les effets (i) des mesures structurelles d'appui en faveur de l'expansion et de la diversification du secteur agricole, (ii) des modifications de la demande intérieure dans un sens plus favorable aux produits locaux, et (iii) de l'affirmation du rôle du tourisme et de certaines activités de zone franche dans la croissance du PIB. Le taux de croissance du PIB pourrait atteindre un niveau accru. Ce scénario serait par ailleurs fortement influencé par le secteur pétrolier, qui aurait vite un impact important sur la production, les exportations et les recettes budgétaires.

Les infrastructures

Le gouvernement entend accélérer le développement des capacités en matière de **transport**, avec une amélioration du réseau routier, un développement des installations portuaires, et une expansion du transport aérien international. Ces conditions sont indispensables pour développer la production agricole, diversifier les exportations, promouvoir le tourisme, et attirer des investisseurs étrangers. L'amélioration de l'approvisionnement en électricité constitue une autre condition du développement du secteur privé, comme la poursuite du progrès des **télécommunications**.

L'éducation

Compte tenu de la faible qualité de l'enseignement, de l'engorgement de l'enseignement secondaire et de l'inadaptation du système éducatif aux besoins du pays en général, la réforme et le développement du secteur de l'**éducation** est prioritaire. Les trois principaux volets de cette politique seront: la mise en place d'un enseignement primaire de qualité, le développement d'un enseignement secondaire sélectif et de niveau plus élevé, et l'institution d'un système de financement extra-budgétaire de l'éducation.

La santé

Dans le domaine de la **santé publique**, les priorités seront l'intensification du programme de lutte contre le paludisme (maladie qui, outre son coût humain et économique, constitue une entrave majeure au développement du tourisme), l'amélioration de la qualité des services publics de prévention, la mise en oeuvre d'une réforme du secteur de la santé, et l'expansion du financement du secteur.

Les capacités de gestion publique

Enfin, le renforcement des **capacités de gestion publique** constitue une condition indispensable pour concrétiser les mutations structurelles envisagées. L'accent sera mis ici sur trois domaines: la gestion économique et financière (renforcement des régies financières et des fonctions de gestion budgétaire, de gestion de la dette, de programmation des investissements et d'information statistique); l'application des mesures de restructuration de l'Etat (vers une organisation plus rationnelle de l'administration); et la modernisation de l'appareil judiciaire.