



联合国
贸易和发展会议

Distr.: General
19 July 2007

CHINESE
Original: English

贸易和发展理事会

第五十四届会议

2007 年 10 月 1 日至 11 日，日内瓦

临时议程项目 5

非洲的经济发展

开拓政策空间：国内资源调动和**发展型国家**¹

贸发会议秘书处的概述

内容提要

本年度报告的目标是探讨非洲国家提高整体国内资源总量的潜力，以便减少对官方发展援助的依赖，并使其发展资源多样化。与此相辅相成的目标是确定如何将资源导向生产性投资，以便提高其效率。非洲的发展所面临的挑战，尤其是在国内资源的调动和投资方面所面临的棘手问题，大多都是困扰着非洲经济的市场失灵问题的具体表现。要解决这些棘手问题，就需要采取适合每个国家具体国情的、恰当的“政策组合”或“政策多元化”，而不是采取一刀切的方式。本报告着重指出非洲需要“发展型国家”，一国应具有必要的政策空间，来制定和执行可解决需要优先解决的问题并使可利用的资源得到最佳使用的政策，从而以此方式走向积累、投资、增长和减贫的良性循环。报告指出，非洲国家只有发挥发展导向作用，才不会让宏观经济和资源管理中“当家作主”的豪言壮语落空。

¹ 报界不得于 2007 年 9 月 26 日前援引本文件的内容。阅读本文件时，应与 UNCTAD/ALDC/AFRICA/2007/1 号文件相互参照。

1. 近期非洲的经济业绩表现强劲，2006 年增长率达到 5.7%。尽管非洲国家取得这样的业绩令人鼓舞，但要在 2015 年实现第一项千年发展目标——脱贫，这样的增长率还不够。实际上，若要实现这一目标，增长率预计必须达到 7%至 8%。

2. 若要达到这样的增长率，非洲国家需要在促进发展方面持续大幅增加资源投入。《非洲的经济发展》系列中的近期论著概括了过度依赖诸如外国直接投资和官方发展援助的外部资源所造成的一些问题。

3. 以改善国内资源调动和提高资源使用质量为重点，不仅可以提高发展和减贫可用资源的水平，而且还可以为非洲国家掌握其发展进程的真正主导权开拓必要的政策空间。

4. 三个方面必须予以考虑。首先，国内资源数量尽可能达到最大。其次，这些资源必须可用于生产性用途。最后，这些资源必须得到切实和高效的利用。

5. 撒哈拉以南非洲地区的储蓄率比其他任何地区都要低。尽管该地区储蓄率近年略有回升，即从 1992 年占国内生产总值的 14.6%上升至 2005 年的 17.6%，但仍然远远低于 1980 年代初期非洲“储蓄崩溃”之前所达到的 26%。然而，国内储蓄率只是部分地反映了非洲的实际储蓄状况。有必要研究家庭一级和企业一级的储蓄状况，以便了解目前的实情，并设法提高私人储蓄作为一种发展资源的影响力。

6. 众多非洲家庭，尤其是农村地区家庭，收入非常不稳定。而且，其中许多家庭无法获得贷款或保险。因此，对他们而言，储蓄是平滑各个阶段消费的必要策略。此类储蓄大部分是非金融资产，例如牲畜、房地产或珠宝。这部分地反映了此类资产的象征性价值，但也反映了这些家庭难以接触到金融部门，而且也对金融部门缺乏信心。家庭金融储蓄的大部分存放于非正式金融部门。该部门为家庭提供了多种多样的储蓄工具，以满足他们的需求。家庭储蓄的一小部分存放于正式金融部门，这反映了这些家庭难以接触到正式金融部门，并对该部门缺乏信任，同时该部门也缺乏足够的储蓄工具以满足绝大多数家庭的储蓄需求。

7. 非洲的公司储蓄问题是一项未被充分研究的课题，由于缺乏数据，也仅限于讨论一些典型事实。大型的正式部门企业的资金需求一般都能从金融部门得到充分的满足。然而，最能代表非洲企业的小型企业报告它们难以获得资金，而且资金成本高是妨碍其增长的主要障碍。因此，公司投资的资金主要来源于企业的自有储蓄。这种状况不仅限制了公司部门的发展，也限制了金融部门的发展。

8. 与私人储蓄相比，公共部门资源发挥了独特的、补充性的作用。通过为诸如教育和卫生等重要的公共服务提供资金，公共开支对于人力资本发展而言至关重要。公共投资可以为基础设施提供资源，而基础设施是私营部门的繁荣兴旺必不可少的资源。税收几乎是非洲国家全部的国内收入，因而是决定有多少公共资源可用于发展的重要因素。绝大多数撒哈拉以南非洲国家的税收水平低下，而近期的改革在提高税收方面所取得的成功是有限的。其中部分原因在于撒哈拉以南非洲国家经济的结构特征使得征税工作难以进行。这也反映了国家的正当性程度低，因为在这些国家税收一般不被认为用于改善公共服务的提供。

9. 金融中介在储蓄和投资之间提供关键的联络。除家庭对足够的储蓄工具的需求和企业的贷款需求之外，非洲金融业在发挥中介作用方面的表现乏善可陈。正式金融部门受到风险管理能力薄弱的不利影响，因而其活动局限于满足政府和少数正式部门企业的需要。非正式部门成功地从家庭和小型企业调动了大量的资源，而其机构却往往无法使这些资源用于进一步投资。由于半正式金融部门小额供资机构的出现，以及新信息技术降低了向农村和贫穷地区提供服务的成本，正式部门和非正式部门活动之间的鸿沟或许正在逐步缩小。

10. 劳工汇款日益被认为是发展资金的重要来源。劳工汇款平均占非洲国民收入的 2.5%，是一项重要的资本流入，尽管其重要性对各国而言各不相同。劳工汇款一直处于稳定增长之中，而且有充分的理由可以相信通过非正式渠道进行的未记录的汇款流量至少与有记录的汇款流量同等重要。汇款主要用于满足基本需求和缴纳学校费用。但是，部分汇款也被用于房地产投资，更少一部分被用于小型和中型企业或小型基础设施项目的融资。

11. 目前，由于资本外逃，非洲国家有相当数量的国内资源无法利用。主要原因在于：持有国内资产被认为是高风险的，而且区域内缺乏安全和可盈利的投资机会。

12. 在非洲，投资项目生产率低下，而银行资产流动性高，这表明有多少国内资源可供利用只是平衡关系中的一个方面。要发挥这些资源对发展的最大影响力，就不仅须大力提高国内资源的数量，而且须对其使用给予更多的关注。改善国内资源的调动和使用可能会对非洲国家的发展产生有力的、积极的影响。国内资源水平的提高以及对援助和捐赠的依赖水平的相应下降应当有助于非洲国家提高其对发展

进程的“主导权”。这也有助于它们确定优先投资的部门，这些部门可以在国家以发展为导向的背景下取得可持续的经济增长。

13. 对非洲发展而言，必须提高可用于发展的国内资源数量，但这还不足以产生重大影响。实际上，该区域内国内储蓄和投资的关联非常薄弱。原因在于：非洲国家的投资的相当大部分来自外部资源，尤其是官方发展援助。不断增长的国内储蓄可以给各国开拓更大的政策空间，用以执行与其发展优先事项相应的战略。

14. 各国提高国内储蓄水平有若干种方式。首先，各国可以在维持高增长率的同时限制人口增长，使更少的人口分享收入，从而提高储蓄水平。然而，肆虐该地区的流行病，尤其是艾滋病毒/艾滋病、疟疾和结核病，目前起着相反的作用，因为在业人口是高危人群，而且资源被用于照顾病人。

15. 其次，金融部门改革应当在非正式部门和半正式部门互为补充的基础上发展这两个部门，以解决非洲金融市场分隔的问题。改革应当旨在提高可用于长期投资项目的稳定资源数量。

16. 第三，应当努力增加非洲国家的投资机会。实际上，低投资可能也是低储蓄的原因之一，因为经济陷入了一个低增长的轨迹。大量非洲银行的资源具有过高的流动性，这证明问题不仅在于缺乏资金，而且在于缺乏合适的投资机会。银行资源绝大部分是无法投资于长期项目的短期存款，这一事实进一步限制了投资的可能性，尤其是在诸如基础设施等非洲国家急需的领域的投资。

17. 第四，应当采取措施减少资本外逃和减少资源配置的浪费。这包括处理债务问题，因为它与资本外逃水平紧密相关。财富分布的高度不均衡助长了资本外逃，也应当采取步骤改善这一问题。有观点认为，该地区要素生产率的下降使非洲失去了绝大部分的增长潜力，而生产率的下降被归咎于非洲后殖民主义时期盛行的特殊政治经济模式。为了纠正这种状况，并避免重蹈覆辙，国家必须在明确规定其义务和权利的情况下被授权充分发挥其作用。

18. 最后，应当改革税收部门以提高政府收入，用于为必要的公共服务和投资提供资金。税收工作的改进应基于三大支柱。第一支柱是纳税人和国家之间的契约，该契约明确地将税收与公共服务的提供相联系。第二支柱是强制性，以便限制机会主义的避税行为。第三支柱是查处逃税者的可靠机制。第三支柱可以增强第二支柱。

19. 信贷是将储蓄转换成投资的主要渠道。在非洲，尽管对贷款存在大量需求，但是并非所有储蓄都用于为投资提供资金。信贷市场是受额度限制的，这些限制不仅影响了投资水平，也影响了投资效率。两个主要因素限制了企业和家庭获得资金，一是面向小客户的贷款交易成本高昂，二是由于缺乏信贷信息系统，银行和借款者之间存在严重的信息不对称。银行没有机制和基础设施可以较好地满足、农村低收入小经济主体的需求。因此，小额借款者严重依赖非正式金融部门，而近期的改革也几乎没有采取任何措施来纠正这种市场分隔。小额供资机构在农村信贷市场更有效率，而贷款管理成本可比商业银行低达 10 倍。但是，这些机构的资金来源有限，无法满足大规模投资项目的需要。在非洲企业规模分布中，小型企业占有支配地位，对于它们而言信贷约束尤其严重。因此，必须采取适当的措施以便解决小型企业的资金需求。由于缺乏信贷信息，银行倾向于将其贷款集中于一小部分通过先前的往来已经建立了信贷信誉的客户。鉴于合同难以执行，事先确认信贷价值尤其重要。

20. 金融政策改革应当承认信贷市场上正式部门和非正式部门分隔情况的存在，认识到这种分隔有其作用，并应采取措施，使正式和非正式的金融部门发挥更大的协同作用。此外，建立信贷信息基础架构和制定执行信贷合同的法律制度应作为未来改革的优先事项。

21. 是否能够获得信贷，并不是影响非洲企业业绩的唯一因素。高风险和普遍不佳的商务环境是该区域投资低下的关键决定因素。企业进入成本在非洲尤其高昂，这或许有助于解释为什么传统上公共部门盛行。赤道几内亚和埃塞俄比亚的经验证明，妨碍企业进入正式部门的高昂进入成本是可以迅速和大幅度地削减的。

22. 在一些非洲国家，对劳动力市场的管制非常严格。由于正式部门雇佣的人所占比例很小，这些管制涉及的工人实际上为数极少，但是这些管制还是对潜在投资者发出了负面信号。因此，劳动力市场的管制应当在劳工保护和投资需求之间寻求平衡。

23. 从合同执行方面来看，非洲是投资保护水平最低的区域。企业经营活动无法依赖法律制度，只能依赖无法预期的非正式机制。

24. 非洲企业承担的高税率也是阻碍企业增长和投资的沉重包袱，而且也是将企业局限于非正式部门的重要因素。高税率还鼓励了避税和资本外逃。应制订简化的、可预期的税收制度以平衡投资者的盈利需求和东道国的收入增长。

25. 期望仅仅通过减少上述障碍就可以形成一个投资热潮，似乎过于天真。无论如何，良好的投资环境是有益于当地企业的。另外，如果存在此一政治意愿，许多这样的障碍是很容易去除的。非洲需要发展型国家，以建立政策架构和基础设施，而这两者对于达到发展目标所需的储蓄和投资率不可或缺。正是此一国家模式使得一些东亚国家达到了被称为“奇迹”的经济业绩水平。

26. 东亚一些被冠以“新兴工业化经济体”的发展经济体自 1960 年代以来取得了突出的经济业绩，这吸引人们作出了许多众说纷纭的解释。经济学的一个非正统流派指出，基于政治精英和企业家之间的共生关系所形成的战略制定和产业政策增强了这些国家的业绩。借助各种制度和政策实行的干预性措施被用于改变长期发展轨迹。由国家推行经济、政治和制度结构的同步的、特定的结合，而这样的国家现被称之为“发展型国家”。

27. “发展型国家”的特征就是“以发展为中心”的主导思想，即政府将经济增长和发展作为重中之重。它也从社会结构角度被定义为“内在的自主性”，这赋予国家正当性和能力来完成既定目标。贸发会议对新型工业化经济体的研究发现，有三项共同的因素对这些实体取得成功至关重要。第一项是利润和投资之间的联系，即创造一个有利于投资的环境与提高成功企业的利润。第二项是将投资与出口业绩挂钩的出口和投资之间的联系，即设法使国内企业在全球经济中具有竞争力。第三项是创造和管理经济租金，用以奖励业绩优异从而可获取高于市场平均水平利润的行业，旨在促进国内储蓄、投资和出口。新兴工业化经济体的经验清楚地表明，无论是市场还是国家依靠其自身都无法实现最终的发展目标。相反，这是在积极的发展战略指导下，市场机制和国家行为的一个注重实效的组合，该组合最好地解释了这些后发发展中经济体的成功。

28. 金融业在经济发展进程中具有重要的作用。1980 年代和 1990 年代由捐助者发起的改革使非洲国家金融业的经营行为更符合商业原则。然而，除此之外，很多目标都没有达成。几乎没有发展任何创新金融工具，寡头垄断仍是典型模式，城市以外地区的网络覆盖实际上在许多国家已经崩溃。金融机构有必要予以重整，以

处理非洲国家若干具体的发展问题。首先，重新审查中央银行的作用，使其成为一个发展的领导机构。应当有倾向于长期融资和向难于获得贷款、被忽视的中小型企业提供信贷的确定的金融业行动计划或政策。长期公共债务工具不仅能鼓励为基础设施方面的公共投资提供资金，而且有助于管理政府债务。政府也应鼓励发展各类非银行金融机构，在目前尚不足以吸引商业银行的市场的若干部分提供服务。有理由相信，用于修正非洲金融业缺陷的、一定形式的政府行动计划将会增强社会福利。这应当采取灵活的货币政策形式，强调创造就业而不是严格控制通货膨胀。财政和货币政策应辅之以突出利润和投资关系的措施。政府执行此类政策的能力有赖于制度和监管的质量以及宏观经济的稳定。

29. 一些观察者不仅对制度性基础设施的质量提出质疑，而且也怀疑撒哈拉以南非洲国家是否有能力制定、执行和监督此类复杂的、具有较高要求的政策。此种观点所隐含的看法是，非洲国家无法脱离腐败、掠夺甚至抢劫的统治模式。这是对非洲国家的片面和歪曲的看法，没有考虑到各国历史和业绩之间的巨大差异。这种看法也没有考虑到诸如油价冲击、初级产品实际价格不稳定而且总体上不断下降以及利率提升了外债水平等外部因素对非洲国家的削弱作用。因此，还得指出，自1980年代初期以来盛行的对非洲国家的负面观点更多的是反映了一种固有的对国家不信任的经济学思想，而不是对大多数非洲国家的真实写照。这一经济学思想，即新自由主义，影响了许多非洲国家在1980年代和1990年代期间所实行的结构调整方案。

30. 若更仔细地研究非洲大陆的政治和经济历史，可以发现1960年代和1970年代初期在一些实力雄厚的国家的支持下非洲大陆经济业绩表现强劲。1970年代中期以来，油价上涨加上初级产品出口价格下跌，严重影响了非洲的经济业绩，导致其国际债务不断增加。随后外债利率的上升导致了该区域大部分国家的经济崩溃。1970年代后期和1980年代不断恶化的国际经济形势对非洲国家造成严重冲击的原因之一在于经济缺乏多元化。非洲国家在很多方面照本宣科地利用其比较优势，它们高度依赖未加工初级产品。而亚洲新兴工业化经济体只是依赖外部贸易作为一个经济推动因素，它们拥有较高技术含量的、更多元化的出口部门，相当成功地经受了1980年代的全球衰退。

31. 非洲国家和亚洲新兴工业化经济体之间存在的诸多差异可用以解释两者迥异的业绩表现，上述差异仅是其中之一。东亚在 1950 年代和 1960 年代的地缘政治背景使诸如大韩民国和中国台湾省等新兴工业化经济体具有重要的战略意义，这转换成了大量的官方援助和对美国市场的优先准入。相反在非洲，冷战背景导致了“代理人的战争”和对强盗式独裁的支持。非洲国家和亚洲新兴工业化经济体的另一重大差异体现在国家形成和全国经济一体化方面各自的遗留问题不同。这些政治/经济特征在形成两个区域的应对策略或能力的条件方面至关重要。在非洲，结构调整方案进一步促成了对国家能力的削弱以及对国内资本形成的忽略。

32. 糟糕的国内政策并非导致非洲不良经济业绩的唯一因素。1960 年代和 1970 年代初期以及近期的强劲增长表明，非洲国家在有利的的外部环境下可以繁荣兴旺。在非洲培养发展型国家的时机目前已经成熟。这需要一定程度的政策空间，各国可以利用这些空间来确定优先事项，并制定可以应对它们所面临挑战的战略。目前，非洲各国还不具备此一政策空间。它们对于外部资金的依赖使得捐助者对于政策形成具有相当的影响力。此外，世界贸易组织的成员资格也限制了非洲各国可以寻求的政策格局。

33. 倡导利用政府政策修正市场的过激表现，这并不等于回归国家主义和保护主义的经济政策。相反，这是呼吁抛开国家和市场之间、“统制主义”和“自由放任主义”之间在意识形态上的割裂对立。非洲各国应寻求发展更加精当和折衷的政策措施，这些措施也必需适应各国的具体环境和所面临的发展障碍。为了创造制定和执行此类政策所必需的政策空间，各国应开始设法改进国内资源的调动，并更少地依赖外部资源。制定的政策必须有助于增强国内资源调动，鼓励国内投资，并建立利润和投资之间的联系以及出口和投资之间的联系，以此作为迅速积累资本和促进进出口的基础。

34. 这并不是呼吁完全照搬东亚发展型国家的经验。即使存在这样的可能性，内部条件和外部环境的性质也有所差异。非洲国家更应追求发展，并寻求适合其自身制度安排(经济、政治和社会制度安排)的战略。

35. 主要目标是维持宏观经济的稳定，与此同时将经济转向更高的增长轨迹。这需要一个以政治的稳定和一贯性以及强有力的法律和管制框架为基础的而且有利于投资的环境。必须创建一个有能力的、由技术专家担负职能的行政部门，使决策

工作免于遭受政治压力。国内企业家阶层和统治精英之间应有经常性的交流，而民间社会则发挥监督作用，并防止对权力和国家资源的滥用。发展型国家必须切实奉行以发展为中心的方针，将发展作为一项可预期的长期战略。脱贫并不是一项轻而易举的任务，而且较之亚洲新兴工业化经济体，这个问题可能在非洲更为棘手。但是，宿命论没有任何意义，发展型国家模式在解决这个棘手问题时仍是一项重要因素。

36. 在辩论非洲发展政策的方向时，不仅应对支撑着市场发展的制度沿革具有了解，而且应了解非洲国家演变的历史。非洲国家应在当前制度允许的范围内及具体历史环境的背景下选择发展战略。

37. 本报告中的论述表明，非洲经济存在可以提高经济业绩的财务资源，只要能适当地调动这些资源并将其导向生产性投资。非洲国家应以政府、企业界和金融部门之间的安排为基础，通过一个金融部门章程。该章程应规定金融业对国家经济发展议程的预期贡献，并附有明确的执行模式。章程应包括以下要素：

- (a) 以调动银行部门大量闲置财务资源为主的长期投资基金：新增资金可以来自盈利最为丰厚的私营公司或国营公司的自愿缴款，以及在可能的情况下来自于养老基金。在自然资源丰富的国家，初级产品价格高昂时期获得的巨额收益也可储蓄于此项基金。从中长期来看，证券交易所和债券市场的发展也可以增加企业可获得的长期资源。
- (b) 发展银行：尽管过去许多发展银行由于管理不善招致失败，但不可忽略的事实是，发展银行是一个可用于执行一些政府发展政策的重要渠道，尤其是其活动着重于传统上对商业银行没有吸引力的发展部门。它们可以主要通过海外发展援助获得资金。
- (c) 小额供资机构：各国应考虑建立小额供资基金，专门服务小额贷款申请者。这可用于降低目前居高不下的小额贷款利率。其资金可来自海外发展援助以及银行部门的自愿缴款。
- (d) 资本撤回和汇款：如果非洲国家可以创造足够的投资机会以吸引外流资金，资本外逃现象是可以扭转的。为了消除一些潜在投资者的担忧，各国可以考虑设立具有时限的资本外逃大赦法案，对资本撤回采取“不提任何问题”的政策。在汇款方面，各国应当设法鼓励汇款者

使用正式渠道，同时制订促进提高汇款用于投资而不是消费的比例的方案或框架。为此，它们应当鼓励以具有竞争力的成本来发展与汇款有关的金融服务，并通过减税和低成本的转款设施来促进汇款汇出国使用正式渠道。

38. 投资战略必须兼顾可行的信贷市场的要求和良好的投资环境。例如，这些战略应设法加大银行在农村地区的网点分布密度，以设法降低信贷交易成本。这可以通过对网点设置提供一次性的补助实现，同时也可能需要基础设施发展方面的辅助政策，以保证这些农村网点的持续生存能力。鼓励而不是阻碍小额供资机构的经营活动，也有助于限制信贷交易成本。而鼓励小额供资机构和商业银行建立联系，则可有助于深入发展金融部门并降低信贷交易成本。

39. 非洲经济在“信息资本”方面的投入微薄，其代价是很高昂的，这表现在经济低效和金融业服务范围太小上面。因此，各国政府应考虑与私营部门合作建立和维护借款者综合数据库。

40. 使财产权得到落实的法律、法令以及可靠的法律体系是保护投资者的非常重要的手段。从短期来看，创建可靠的特别商业法庭，有时被称之为“快速”法庭，可以加快与投资争端有关的案件的审理程序，这有助于保护投资者。从长期来看，为保护投资者利益，必须提高与抵押品处理权有关的透明度，并简化有关程序。

41. 如果环境对投资者不利，储蓄和贷款也不能提高投资水平。由于投资环境具有多方面要素，因而可以采取若干行动改善投资环境。这包括提供可靠的基础设施；减少不必要的官僚主义障碍；简化对劳动力市场的管制；以及重新设计税收政策，使税赋更为公平、有效和易于管理。在实施这样的税收政策的同时，还应提高政府收入的使用效率，作为改善国家与社会之间关系的更宽泛的政策的一部分。

42. 本报告所论述的国内资源调动和投资所面临的棘手问题，大多是困扰着非洲经济的市场失灵问题的具体表现。本报告认为，要解决非洲的市场失灵问题，就需要有执行非洲发展议程的发展型国家。应围绕以下三项主要目标组织国家行动：促进国内经济一体化，提高战略性外部一体化，以及有效配置资源以实现明确的发展目标。非洲的各经济体在有效融入世界经济之前，首先有必要在内部实行一体化。内部一体化意味着非洲经济体应当加强其薄弱的国内联系，尤其是城市和农村

地区之间的联系以及各部门投入和产出之间的联系。这需要相当数量的公共投资。基础设施的发展对货物和服务的交易效率，换言之对市场的有效运行而言，至关重要。一国应当将投资于农村经济作为优先事项，不仅是为了重新梳理目前被遗漏的问题，而且也是因为这一投资的规模和在发展进程中的重要性以及农村非农业活动创造就业机会的潜力。

43. 应当在以利润和投资之间的联系为基础进行资本积累的背景下，仔细评估新投资对内部一体化和生产力增长可能产生的促进作用。与亚洲和其他地区的多数成功发展经验相关联的是多元化，而非专业化。这方面的政策措施必须为已在某些领域从事经营活动的中小型企业提供升级换代的激励措施，从而解决非洲生产性部门的“中等规模企业缺失”的问题。

44. 各国应当设法制订战略性的、分阶段的、与各国整体发展战略保持一致的外部一体化政策。这些政策应当促进技术升级和技能形成。在制定贸易和产业政策时，各类世贸组织协议中的灵活性都应当予以充分利用。

45. 非洲各国需要一个“强有力的国家”来执行非洲大陆发展议程。各国需要重新安排已被边缘化的发展事务。更具体而言，一国必须规定明确的发展远景，并将其转换成可落实于行动的政策。为了确保以符合整体发展优先事项和战略的方式调动并配置一国有限的资源，国家必须进行战略性干预。战略性干预结合了补贴、保护和自由贸易，而各国的具体国情则决定了它们的相应比例。所有已完成工业化和正在进行工业化的经济体在发展早期阶段都对其幼稚产业提供各种形式的保护。然而，保护应当订有时限，从而使该产业一旦具有合理的竞争力就应当被允许面对世界竞争。

46. 国家需要具有一定的属性，从而可以在非洲发展进程中发挥其应当发挥的作用。首先，国家的正当性是其得到授权代表民众负责地进行活动的先决条件。其次，一国应当能够制订和执行具有一定程度灵活性的发展政策。发展应是一个边干边学的过程，因此一些失败是在所难免的。第三，培训应当是发展政策的核心问题。国家得到授权意味着，代表其进行活动的机构和人员应经过必要的培训，他们应具有必要的客观性，以制订和执行各项政策来应对各国发展所面临的挑战。

-- -- -- -- --