



## Note d'orientation de la CEA

# Quelques réflexions sur les priorités de l'Afrique en matière de financement du développement

### Introduction

La reprise de la croissance en Afrique depuis le début du XXI<sup>ème</sup> siècle n'a pas été suffisante pour favoriser la transformation. Certes, les résultats macroéconomiques ont dans l'ensemble été remarquables partout sur le continent, mais la plupart des économies africaines restent essentiellement agraires et dépendent fortement des exportations de ressources naturelles et de produits de base, ce qui les rend très vulnérables aux fluctuations des cours de ces produits. Pour atteindre l'objectif primordial de transformation structurelle, de nombreux pays africains ont lancé plusieurs initiatives spéciales axées principalement sur le développement des infrastructures, la mise en valeur du capital humain, la transformation agricole et une industrialisation inclusive et durable. Toutefois, les incidences financières du programme de transformation de l'Afrique demeurent importantes.

En matière de financement du développement, la vision de l'Afrique est née des consultations régionales préparatoires à la troisième Conférence internationale sur le financement du développement; elle est exposée dans le Programme d'action d'Addis-Abeba ainsi que dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'Agenda 2063. Dans ces programmes, l'Afrique s'engage notamment à améliorer la mobilisation des ressources intérieures, à maximiser les modes de financement novateurs, à honorer les engagements déjà pris et à promouvoir la qualité ainsi que la prévisibilité du financement extérieur. Pour que soient couronnés de succès les plans élaborés par les pays africains pour atteindre la transformation structurelle, il est indispensable de mobiliser

des ressources et de les affecter aux secteurs productifs qui, en soutenant la croissance et la diversification de l'économie, seront les moteurs d'un développement durable et inclusif.

Grâce au Plan d'action d'Addis-Abeba, le débat sur le financement du développement dépasse le cadre de la seule mobilisation de ressources ; désormais, les besoins de l'Afrique en matière de financement du développement sont reliés à la question plus vaste de la transformation structurelle, que sous-tendent des institutions solides, inclusives et responsables aux niveaux national, régional et mondial. Ainsi, la troisième Conférence internationale sur le financement du développement a donné aux pays africains l'occasion de définir clairement les priorités du continent en la matière et de faire des recommandations précises sur les engagements pris par les États membres et leurs partenaires en faveur du financement de leur développement au cours des 15 prochaines années. La tâche s'avère énorme, étant donné les besoins gigantesques du continent en matière de financement. La présente note d'orientation expose les grandes priorités en matière de financement du programme de transformation structurelle de l'Afrique, l'accent étant mis sur les principales conclusions et recommandations.

Les ressources intérieures sont un impératif majeur du programme de l'Afrique en matière de financement du développement. Pour financer son programme de transformation structurelle et de développement durable, l'Afrique a récemment renforcé ses initiatives visant à combler le déficit de financement en comptant davantage sur les ressources intérieures d'origine publique et privée. Ces initiatives sont notamment les travaux de l'Agence de planification et de coordination du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), du neuvième Forum pour le développement de l'Afrique et du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites.

Il ne fait aucun doute que la mobilisation des ressources intérieures continuera d'être le moteur du financement du développement de l'Afrique. Le continent fait des progrès notables dans la

mobilisation des recettes fiscales, qui constituent sa principale source de financement intérieur. Comme on peut le voir dans le tableau ci-dessous, le montant total des recettes fiscales de l'Afrique a augmenté, passant de 368 milliards de dollars en 2010 à 468,5 milliards de dollars en 2013, avant de baisser légèrement à 461,2 milliards de dollars en 2014 en raison d'une diminution des revenus tirés des ressources naturelles, elle-même due principalement à la chute des cours du pétrole et des métaux (BAD, OCDE et PNUD, 2016). En dépit de profils de croissance intéressants et d'importantes réformes fiscales, les résultats de la mobilisation des recettes fiscales en Afrique ont été mitigés, limités qu'ils sont par des facteurs structurels tels que le faible revenu par habitant, la grande taille du secteur informel, la forte proportion d'une agriculture paysanne et la faiblesse du secteur manufacturier et des services, ce qui implique une base d'imposition effective très basse. En outre, pour de nombreux pays de la région, les pertes de recettes internes ont un impact négatif non négligeable sur la mobilisation des ressources intérieures. Cette situation s'explique souvent par un manque de coordination entre les objectifs de promotion des investissements et les besoins en matière de mobilisation de ressources, ainsi que par des incitations fiscales excessives et de grosses pertes dues aux flux financiers illicites (Elhiraika et al., 2015).

Afrique : Recettes fiscales, envois de fonds, investissements étrangers directs (IED) et aide publique au développement (APD), 2010-2015, en milliards de dollars

	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (e)
Recettes fiscales	367,8	453,2	458,8	468,5	461,2	....
Envois de fonds	52,5	57	61,9	61,2	63,8	64,6
APD	47,7	51,5	51,1	56,7	54,2	56,4
IED	43,6	47,8	55,2	52,2	58,3	54,1

Sources : CNUCED (2016) pour les données sur les IED, et BAD, OCDE et PNUD (2016) pour le reste des données.

Selon certaines estimations, les flux financiers illicites font perdre à l'Afrique chaque année plus de 50 milliards de dollars (Commission de l'Union africaine et Commission économique pour l'Afrique, 2015a). L'organisation Global Financial Integrity a récemment avancé le chiffre de 80 milliards de dollars (Kar and Spanjers, 2015). Pourtant, ces estimations sont sans doute inférieures au montant réel, vu qu'il n'existe pas de données exactes pour toutes les transactions et pour l'ensemble des pays africains. Pour accroître la mobilisation de ressources intérieures, les banques centrales ont également un rôle important à jouer, en contribuant à libérer des ressources dormantes pour les canaliser vers des investissements productifs. Aujourd'hui, ce sont plus

de 1 000 milliards de dollars de réserves excédentaires qui ne servent pas à financer le développement de l'Afrique.

La capitalisation financière en Afrique est passée de 113 milliards de dollars en 1992 à 1 500 milliards de dollars en 2013 (Applied Capital Markets Ltd., 2013). En outre, les sources de financement novatrices constituent une réserve de capitaux que l'on a très peu explorée pour le financement de la transformation structurelle de l'Afrique. Toutefois, il faudrait accorder l'attention voulue aux arrangements institutionnels régissant ces modes de financement. C'est ainsi que, par exemple, la région abrite 15 fonds souverains. Les fonds de pension africains représentent également une source intérieure croissante de capital-investissement dont le montant est estimé à plus de 29 milliards de dollars (Ashiagbor et al., 2014). Ces fonds peuvent alimenter des investissements dans des entreprises locales, des projets infrastructurels et des services dont l'Afrique a cruellement besoin pour poursuivre sa transformation et sa croissance. Le secteur des assurances offre un potentiel similaire pour le financement du développement de l'Afrique. Il en est de même de l'amélioration de la gestion et de l'exploitation des industries extractives, étant donné que les réserves récemment prouvées de ressources énergétiques exploitables en Afrique (pétrole, gaz naturel, charbon et uranium) ont une valeur comprise entre 13 000 et 14 500 milliards de dollars. S'y ajoute une somme de 17 000 milliards de dollars, représentant la richesse potentielle et les possibilités de production supplémentaire dans six secteurs clefs : agriculture, eau, pêche, sylviculture, tourisme et capital humain (Africaninvestor, 2010).

## Le rôle des partenaires de développement dans la libération des ressources intérieures de l'Afrique

Dans le programme d'action de l'Afrique, les membres de la communauté internationale sont également invités à respecter la vision et les aspirations du continent et à orienter leur partenariat en conséquence. En dépit des différents engagements pris par les partenaires de développement, l'APD continue d'être basée sur les priorités conditionnelles et changeantes des donateurs. En outre, il est parfois difficile d'y accéder une fois l'accord de financement signé (Commission de l'Union africaine et Commission économique pour l'Afrique, 2015b). Pour que les pays africains tirent un meilleur parti du financement à des conditions de faveur, il faudrait privilégier une APD axée sur l'investissement et le commerce, dont on peut se servir pour libérer et exploiter les ressources intérieures.

Tant dans le Consensus de Monterrey que dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, sont énoncées les améliorations à apporter pour favoriser l'efficacité de l'aide. Toutefois, davantage d'efforts sont nécessaires pour amener les donateurs à soutenir le processus de planification nationale, recourir aux systèmes

locaux pour l'affectation et l'utilisation des ressources, améliorer la prévisibilité des apports de ressources et, enfin, renforcer les systèmes afin qu'ils soient davantage axés sur les résultats et qu'ils gagnent en transparence et en responsabilité. Par conséquent, pour contribuer à la transformation de l'Afrique, les partenaires de développement devraient aider les pays africains à relever les défis du développement en mettant l'accent sur les principaux piliers de la promotion de la transformation structurelle, notamment la construction d'infrastructures et l'appui aux industries locales.

La coopération Sud-Sud – souvent axée sur des domaines tels que les infrastructures, le transfert de technologie et l'échange de données d'expérience – demeure une importante source d'avantages mutuels et de croissance. Elle complète – mais ne remplace pas – la traditionnelle coopération Nord-Sud. On attend aussi bien des partenaires traditionnels que des nouveaux partenaires qu'ils redoublent d'efforts pour souscrire aux programmes de l'Afrique fondés sur la science et la technologie, en nouant des partenariats avec les établissements universitaires, les centres de recherche et les chefs d'entreprises technologiques d'Afrique, afin de stimuler la croissance économique et de réussir la transition vers la fin de la dépendance à l'égard de l'aide étrangère.

Les envois de fonds sont également devenus une source plus stable de financement du développement de l'Afrique. En volume, ils revêtent également une plus grande importance pour l'Afrique que l'APD et les IED, en particulier depuis 2010. Les fonds ainsi reçus par la région sont estimés à environ 65 milliards de dollars en 2015, contre seulement 36,7 milliards de dollars en moyenne annuelle durant la période 2004-2008 (Commission économique pour l'Afrique, 2016). Toutefois, la canalisation des envois de fonds en faveur du développement durable reste un défi.

L'un des principaux problèmes ayant empêché les IED d'avoir un impact sur le développement au cours des deux dernières décennies a été leur forte concentration dans les industries extractives, avec très peu de liens en aval et en amont et guère de retombées. Cependant, les chiffres les plus récents montrent que la situation a changé. En 2014, le secteur des services représentait 51 % des IED reçus par l'Afrique, contre 20 % pour le secteur manufacturier et 28 % pour le secteur primaire (CNUCED, 2016). Cela confirme l'importance de politiques efficaces pour canaliser les flux d'IED vers les secteurs stratégiques.

## Nécessité d'une plus grande transparence

L'émergence de régimes internationaux d'arbitrage et le recours croissant des investisseurs à des mécanismes de règlement des différends qui les opposent aux États montrent que les pays font

souvent face à ces situations dans la discrétion, ce qui réduit la transparence des règlements.

Il importe également de veiller à ce que les politiques des pays avancés et les réformes réglementaires des organismes de normalisation ne créent pas une charge inutile aux conséquences néfastes pour les institutions bancaires et financières des pays africains. À cet égard, les banques de développement régionales et multilatérales ont un rôle crucial à jouer, principalement en fournissant des services consultatifs sur de telles politiques, en éliminant les dysfonctionnements du marché, en prévenant de nouvelles crises économiques et financières et en menant une action (humanitaire) d'urgence.

Importance cruciale des systèmes de surveillance et d'évaluation pour la mise en œuvre réussie du programme de financement de l'Afrique

L'une des faiblesses majeures du Consensus de Monterrey et de la Déclaration de Doha tenait à l'absence d'un système de surveillance et d'évaluation qui aurait permis aux pays de fixer un objectif de référence pour leurs efforts de mobilisation des ressources et d'élaborer un mécanisme visant à suivre les progrès et à mesurer le degré de canalisation des ressources vers les principaux secteurs prioritaires. Cependant, lors de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, il a été créé une équipe spéciale interinstitutions chargée non seulement de suivre le processus en établissant des rapports annuels sur le respect des engagements contenus dans le Plan d'action d'Addis-Abeba et les moyens de mettre en œuvre le programme de développement durable à l'horizon 2030, mais aussi de conseiller les instances intergouvernementales en ce qui concerne les progrès accomplis, les lacunes observées et les mesures correctrices à prendre.

## Incidences en matière de politique générale

- Pour combler les déficits de capacité et favoriser la mise en œuvre effective des initiatives de mobilisation des ressources intérieures de l'Afrique, il faut accorder une plus grande attention aux cadres de planification et de gouvernance, ainsi qu'à l'élargissement des sources de financement nouvelles. La mobilisation des ressources intérieures grâce à la fiscalité pourrait être renforcée par la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, ainsi que par l'officialisation du secteur informel. Il faut aussi de toute urgence élaborer des cadres fiscaux efficaces pour surveiller les industries extractives, afin de maximiser les avantages que l'Afrique tire de ses ressources naturelles. Une telle mesure aidera aussi à endiguer les flux de ressources de plus en plus importants qui quittent chaque année le continent.
- Il faut une plus grande transparence aux niveaux national, régional et mondial pour favoriser une fiscalité responsable,

améliorer la réglementation et la supervision des marchés financiers sous-réglementés et réduire les risques systémiques des circuits bancaires officiels et parallèles.

- La libération des réserves dormantes des banques centrales, le renforcement des systèmes financiers, le développement des institutions de microfinance et l'amélioration de la gouvernance constituent également des mesures cruciales pour stimuler la mobilisation des ressources intérieures en Afrique. Il importe également d'exploiter les diverses sources financières disponibles, notamment les capitaux privés, les fonds souverains, les fonds de pension et les avoirs des compagnies d'assurance.
- L'APD est à utiliser comme un instrument devant compléter les efforts de mobilisation des ressources intérieures des pays africains. Les partenaires de développement doivent apporter un soutien technique efficace pour renforcer les capacités en matière fiscale et améliorer l'administration des impôts dans les domaines prioritaires définis par les pays africains.
- La croissance soutenue des pays africains et la gestion judicieuse de leur environnement macroéconomique revêtent une importance cruciale pour la viabilité de la dette. La communauté internationale devrait également veiller à ce que tout allègement potentiel de la dette ne conduise pas à une réduction de l'APD en faveur de l'Afrique.
- La coopération Sud-Sud devrait être transparente afin de favoriser la responsabilité et une relation durable avec l'Afrique.
- Les partenaires de développement devraient également faciliter les envois de fonds vers les pays africains en procédant à une forte réduction du coût de ces envois vers le continent, qui reste aujourd'hui le plus élevé du monde.
- Dans le but d'attirer de plus gros volumes d'IED, les pays africains devraient éviter une concurrence fiscale néfaste entre eux. Il est tout aussi important de veiller à ce que les traités relatifs aux IED soient strictement alignés sur les objectifs à long terme de développement durable en Afrique.
- Tout en luttant contre les importants flux financiers illicites qui quittent la région, les pays africains devraient redoubler d'efforts pour améliorer les systèmes de gestion des finances publiques.
- Le nouveau cadre du financement du développement devrait être assorti d'un mécanisme solide et efficace de surveillance et d'évaluation périodiques, ainsi que de la production de données actualisées ; à cet égard, on fixera des objectifs réalistes mais ambitieux et on prendra des engagements précis pour exploiter l'assistance technique.

<http://www.ainewswire.com/?p=954>.

Banque africaine de développement, Organisation de coopération et de développement économiques, Programme des Nations Unies pour le développement (2016). *African Economic Outlook 2016* (15th edition): Sustainable Cities and Structural Transformation.

Commission de l'Union africaine et Commission économique pour l'Afrique (2013). *Rapport économique sur l'Afrique 2013 : Tirer le plus grand profit des produits de base africains: l'industrialisation au service de la croissance, de l'emploi et de la transformation économique*. Publication des Nations Unies, Numéro de vente F.13.II.K. Addis-Abeba.

Commission de l'Union africaine et Commission économique pour l'Afrique (2015a). *Rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites provenant d'Afrique*. Addis-Abeba, voir [http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff\\_main\\_report\\_26feb\\_en.pdf](http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf).

Commission de l'Union africaine et Commission économique pour l'Afrique (2015b). *Joint African Union Commission- Economic Commission for Africa elements paper for the regional consultation on financing for development*. Addis-Abeba.

Applied Capital Markets Ltd. (2013). "Africa's Equity Capital Markets", *ACM Insights*, vol. 4, issue 3, available from <http://www.acm-consult.com/our-services/acm-insight/acm-insight-magazine-editions/>.

Ashlagbor, David, Nadiya Satyamurthy, Mike Casey and Joevas Asare (2014). *Pension Funds and Private Equity: Unlocking Africa's Potential. Making Finance Work for Africa*, Emerging Markets Private Equity Association. Londres. Secrétariat du Commonwealth.

Briceno-Garmendia, Cecilia and Vivien Foster (2010). *Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*. Africa development forum. Washington, D.C. Banque mondiale.

Commission économique pour l'Afrique (2016). *Strategies for Mobilizing Domestic Resources and Investments for Structural Transformation*, (publication à venir).

Elhiraika, Adam, Gamal Ibrahim, Derrese Degefa and Uzumma Erum (2015). "Domestic financial resource mobilization for Africa's Development", in Hamdok, Abdallah (ed.), *Innovative Financing for the Economic Transformation of Africa*. Commission économique pour l'Afrique. Addis-Abeba.

Kar, Dev and Joseph Spanjers (2015). "Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004-2013," *Global Financial Integrity*, Washington, D.C.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (2016). *World Investment Report 2016, Investor Nationality: Policy Challenges*. Publication des Nations Unies, No. de vente E.16.II.D.4. Genève.

**Contribute by :**

**Gamal Ibrahim et Derrese Degefa**  
**Macroeconomic Policy Division (MPD)**  
**Economic Commission for Africa**

## Références

Africainvestor (2010). "Africa is richer than you think, says exciting new African Wealth Cheque Report", Africainvestor Press Office, 28 June 2010, available from