



NATIONS UNIES
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Trente et unième réunion du Comité d'experts

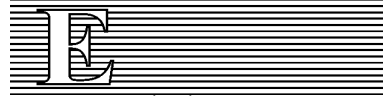
Réunion du Comité d'experts de la cinquième réunion annuelle conjointe de la Conférence des ministres de l'économie et des finances de l'Union africaine et de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la Commission économique pour l'Afrique

Addis-Abeba (Éthiopie)
22 – 25 mars 2012



COMMISSION DE L'UNION
AFRICAINNE

Septième réunion du Comité d'experts



Distr.: GÉNÉRALE

E/ECA/COE/31/10
AU/CAMEF/EXP/10(VII)
10 février 2012

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

Financement du développement: rapport intérimaire sur la mise en œuvre du Consensus de Monterrey

I. Introduction

1. Le Consensus de Monterrey sur le financement du développement, adopté par les chefs d'État et de gouvernement à la Conférence internationale sur le financement du développement en 2002, contenait six grands domaines thématiques: la mobilisation des ressources financières intérieures, la mobilisation des ressources internationales, la promotion du commerce international, le renforcement de la coopération financière et technique internationale, la viabilité de la dette et l'allègement de la dette extérieure, et les questions systémiques, dont le besoin d'une plus grande cohérence dans les systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux. Toutefois, dix ans après son adoption, tout indique que dans leur grande majorité, les pays africains n'atteindront pas les objectifs de développement adoptés au niveau international, y compris les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), si les tendances financières actuelles perdurent. Une question clé à laquelle les décideurs et la communauté internationale du développement auront à répondre est de savoir dans quelle mesure le Consensus de Monterrey a été mené à bien.

2. Le présent rapport évalue les progrès que l'Afrique et ses partenaires de développement ont accomplis dans la réalisation des objectifs liés aux domaines thématiques mentionnés ci-dessus et propose des options de politique générale conçues pour améliorer le cadre de financement du développement de l'Afrique dans chacun d'eux. Il fait fond sur les précédents rapports similaires établis pour la réunion conjointe de la Conférence des ministres de l'économie et des finances de l'Union africaine et de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la Commission économique pour l'Afrique (CEA). Le rapport analyse la performance de l'Afrique dans le contexte de la crise financière et économique mondiale en cours, ainsi que de la crise de la dette que traverse l'Europe. L'approche utilisée a consisté à suivre les tendances des principales variables macroéconomiques et financières depuis Monterrey, et à comparer leur comportement durant la dernière décennie au regard des cibles fixées à la suite des engagements pris à Monterrey et des autres engagements internationaux qui ont suivi.

Points à retenir et incidences sur les politiques à suivre

3. Le principal point à retenir de ce rapport est que l'Afrique a progressé dans la mise en œuvre du Consensus de Monterrey, mais doit faire plus pour rendre la croissance plus durable et plus inclusive. Cette avancée se reflète largement dans les chiffres de croissance du continent. Jusqu'au début de la crise financière et économique mondiale, le continent a connu une croissance qui était constamment au-dessus de la moyenne mondiale. Il a ensuite bien supporté l'impact de la crise mondiale. Cependant, bien que ces résultats soient bien meilleurs que ceux de la décennie d'avant Monterrey, ils restent au-dessous de la croissance moyenne de 7 % jugée nécessaire pour atteindre les OMD et ne se sont pas traduits par la création d'emplois ou une réduction de la pauvreté.

4. Des progrès mitigés ont été accomplis dans la réalisation des objectifs propres au Consensus de Monterrey. Alors que des progrès substantiels ont été enregistrés dans la mobilisation des ressources internationales et l'allègement de la dette extérieure, les résultats obtenus en matière de mobilisation des ressources intérieures, d'assistance au développement ou de commerce international, ainsi que concernant les questions systémiques, ont été trop lents pour atteindre les objectifs fixés. De plus, la fragilité qui marque l'environnement économique mondial depuis le début de la crise économique et financière mondiale menace d'annuler les progrès réalisés jusqu'ici.

5. Dans le premier des deux domaines où des progrès importants ont été enregistrés, la mobilisation des ressources internationales, les apports de capitaux privés à l'Afrique ont considérablement augmenté au cours de la dernière décennie, mais pourraient augmenter encore pour capter une part beaucoup plus grande des flux mondiaux et aider à réduire le déficit de financement du continent. Il convient donc que les pays africains continuent à mettre en œuvre plus de réformes structurelles et réglementaires favorables au marché, de manière à attirer des capitaux privés étrangers plus diversifiés et porteurs de croissance. En outre, une coopération renforcée entre les gouvernements africains et les partenaires de développement pourrait contribuer à réduire les flux financiers illicites en provenance d'Afrique, qui représentent en moyenne 50 milliards de dollars par an.

6. L'autre domaine où des progrès substantiels sont à noter est celui du financement viable de la dette et de l'allègement de la dette extérieure. Le fardeau de la dette extérieure africaine a nettement reculé, passant de 66 % du revenu national brut en 2000 à 23 % en 2009, essentiellement à la suite de deux initiatives l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). La crise mondiale a toutefois conduit à une aggravation des ratios de la dette et menace d'annuler les effets des efforts faits jusqu'ici pour rendre la dette viable. C'est pourquoi les pays africains et leurs partenaires de développement devraient, pour améliorer encore le profil de la dette africaine, continuer à œuvrer ensemble à renforcer leurs capacités techniques et opérationnelles de gestion et de viabilité de la dette, et aider les pays qui doivent encore sortir de la catégorie PPTE.

7. Suivent les quatre domaines thématiques où les progrès ont été lents. En matière de mobilisation des ressources intérieures, les recettes de l'impôt n'ont pas suffisamment augmenté pour répondre à la pression des événements, qui ont poussé les gouvernements à atténuer l'impact de la crise en augmentant les dépenses publiques. De même, l'épargne brute et l'investissement sont systématiquement restés inférieurs aux niveaux jugés nécessaires pour financer les OMD. Il importe donc que les pays africains rendent leurs systèmes fiscaux plus efficaces, et approfondissent et élargissent leurs systèmes financiers afin d'encourager l'épargne privée.

8. Le deuxième domaine où les résultats sont médiocres est celui de l'aide publique au développement (APD), laquelle est restée en deçà des engagements des donateurs, même si elle a augmenté depuis 2002. En outre, la récente crise financière mondiale a montré à quel point les pays africains étaient vulnérables face aux chocs extérieurs du fait de leur forte dépendance vis-à-vis des sources de financement existantes. L'Afrique et ses partenaires de développement doivent s'assurer que les engagements internationaux en matière d'APD sont remplis et les fonds versés de manière durable et prévisible. Le quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, récemment tenu à Busan (République de Corée), offre une possibilité de faire avancer le programme de développement vers un cadre plus large et plus inclusif.

9. Le troisième point pour lequel le bilan est décevant est le commerce international. Même si elle a augmenté entre 2000 et 2010, la participation de l'Afrique aux échanges mondiaux reste peu diversifiée et ne représente toujours qu'un très faible pourcentage de ces échanges. Les pays africains devront donc prendre de nouvelles mesures afin de renforcer la compétitivité de leurs exportations grâce à la diversification et à la création de plus-value, tout en renforçant l'intégration régionale. Les partenaires de développement devront aussi prendre les mesures voulues pour supprimer les mesures

restreignant les échanges et ouvrir leurs marchés. Enfin, il est impérieux que le Cycle de Doha aboutisse à une conclusion équilibrée et ambitieuse et que l'on renforce la pertinence de l'initiative Aide pour le commerce en augmentant la capacité des pays africains à participer de façon plus profitable au système d'échanges multilatéral.

10. Enfin, sur les questions systémiques, les progrès ont été de même très limités. Les pays africains restent sous-représentés dans les organes de décision des institutions internationales. La communauté internationale devrait donc s'employer à octroyer plus de voix à l'Afrique à la Banque mondiale, à la Banque des règlements internationaux, au Fonds monétaire international (FMI) et à l'Organisation mondiale du commerce.

11. Il est deux grands éléments nouveaux de l'après-Monterrey qui ont considérablement redessiné le paysage en matière de financement du développement et qui recourent les six grands thèmes de Monterrey : la coopération Sud-Sud et les mécanismes de financement innovants. Ils offrent aux pays africains des possibilités d'élargir leurs sources de financement pour le développement et doivent à ce titre être pleinement intégrés au nouveau cadre mondial de coopération.

12. En conclusion, bien que des avancées considérables aient été réalisées dans deux des six domaines thématiques, la crise mondiale a affecté les progrès dans tous, ce qui a conduit à une profonde réflexion sur l'architecture qui préside actuellement au niveau mondial au financement du développement. Il appartient par conséquent à toutes les parties prenantes de faire en sorte que les objectifs de Monterrey et les engagements internationaux pris par la suite dans ce contexte soient réalisés.

II. Évaluation des progrès

Les résultats économiques de l'après-Monterrey restent insuffisants pour atteindre les OMD

13. Depuis le début du siècle, l'Afrique a connu une croissance forte et remarquable. Dans les dix années qui ont précédé la crise économique mondiale, la croissance économique s'élevait à environ 5% par an. La production de la région a repris malgré les effets de la crise mondiale et a augmenté d'environ 5 % en 2010, en partie grâce à des politiques macroéconomiques prudentes lors de la crise. Cette forte croissance s'explique par l'amélioration de la gestion macroéconomique, la demande persistante de matières premières et leurs cours élevés et une plus grande stabilité politique. Toutefois, la croissance a fortement ralenti en 2011, en raison principalement de l'instabilité sociale et politique dans certains pays d'Afrique du Nord. Les autres pays africains ont néanmoins continué d'avoir une dynamique de croissance forte (voir tableau 1 et figure 1 ci-dessous). Il ressort des données préliminaires que la croissance économique devrait reprendre fortement en 2012 et dans la période immédiatement avant, pour autant que la stabilité politique revienne en Afrique du Nord et que l'économie mondiale sorte du ralentissement actuel et de la crise de la dette.

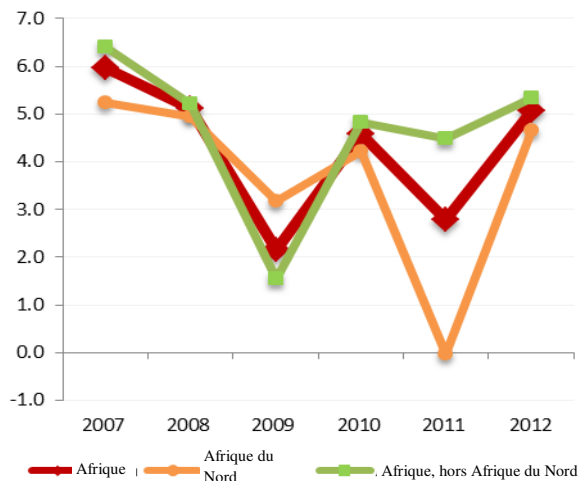
Tableau 1: Taux de croissance réels du produit intérieur brut

	Croissance moyenne dans l'après-Monterrey (2002-2011)	Tendance observée ces dernières années		
		2009	2010	2011
Monde	-2,3	4,0	2,8	-2,2
Pays en développement	6,0	2,5	7,5	6,0
Afrique	4,9	2,2	4,6	2,8

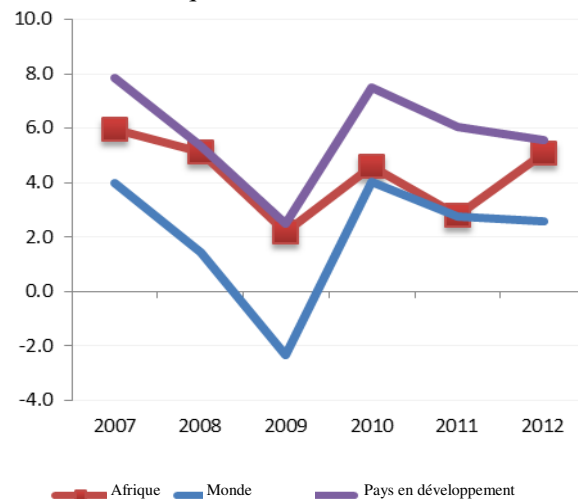
Source: Base de données en ligne du Département des affaires économiques et sociales, novembre 2011.

Figure 1: Croissance économique de l'Afrique pour 2007-2012 (%)

L'Afrique du Nord a tiré à la baisse la croissance du continent



L'Afrique et le monde: le ralentissement de la croissance africaine fait écho à la récession économique mondiale



Source: CEA, Rapport économique sur l'Afrique de 2012 (Publication à venir)

14. Toutefois, ces chiffres restent inférieurs à la croissance moyenne de 7 % jugée nécessaire pour atteindre les OMD. En outre, la croissance plus forte ne s'est pas traduite par des progrès dans l'objectif ultime qu'est la création d'emplois et la réduction de la pauvreté. Il faudra donc faire plus pour accélérer la croissance, laquelle doit être plus durable et plus inclusive.

Les flux de capitaux privés, notamment l'investissement étranger direct (IED), ont augmenté de façon significative dans l'après-Monterrey, mais la crise mondiale et l'évolution de la situation politique en Afrique du Nord continuent de freiner cette progression

15. Des progrès ont aussi été faits dans la mobilisation des ressources internationales pour le développement. L'IED a nettement augmenté après Monterrey, même si la crise mondiale est venue tempérer cette augmentation. On estime que les flux d'IED vers l'Afrique sont passés de 0,7 % à 4,5 % des flux mondiaux entre 2000 et 2010. Cependant, la récente crise financière mondiale a montré à quel point les pays africains étaient vulnérables face aux chocs extérieurs quand ils dépendent fortement, pour leur développement, des sources de financement extérieur existantes, et qu'il fallait trouver d'autres sources complémentaires plus durables et plus prévisibles. À la suite de la crise mondiale de 2008, les apports de capitaux vers l'Afrique sont passés de leur niveau record de la décennie de 73,4 milliards de dollars à 60,2 milliards et 55 milliards de dollars en 2009 et 2010 respectivement. Les autres régions en développement ont fait un score bien meilleur, ce qui a fait passer la part de l'Afrique dans l'IED allant aux pays en développement de 12 % en 2009 à 10 % en 2010 (CNUCED, 2011). Le tableau 2 donne les chiffres relatifs aux flux d'IED vers l'Afrique depuis 2005.

Tableau 2: Flux d'investissement étranger direct vers l'Afrique pour 2005-2010 (en millions de dollars des États-Unis, en valeur courante)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Afrique	38,2	46,3	63,1	73,4	60,2	55,0
Afrique du Nord	12,2	23,1	24,8	24,0	18,5	16,9
Afrique centrale	2,7	3,1	6,0	4,4	5,4	8,0
Afrique de l'Ouest	7,1	6,9	9,5	12,7	12,7	11,3
Afrique australe	14,7	10,5	18,8	28,6	20,0	15,1
Afrique de l'Est	1,4	2,6	4,1	3,7	3,6	3,7

16. Les données préliminaires concernant le premier trimestre de 2011 font ressortir une baisse de l'IED de 67 % en un an dans la région (CNUCED, 2011). La baisse de l'IED au niveau mondial a essentiellement touché l'Europe et les États-Unis, mais les effets sur l'Afrique sont importants et pourraient compromettre son développement économique. Une grande part de l'IED allant au secteur de l'extraction minière, l'investissement a aussi été freiné par la chute brutale des prix des produits de base à la fin de 2008 et au début de 2009. L'évolution future des apports d'IED sera donc largement tributaire de la dynamique des prix des produits de base.

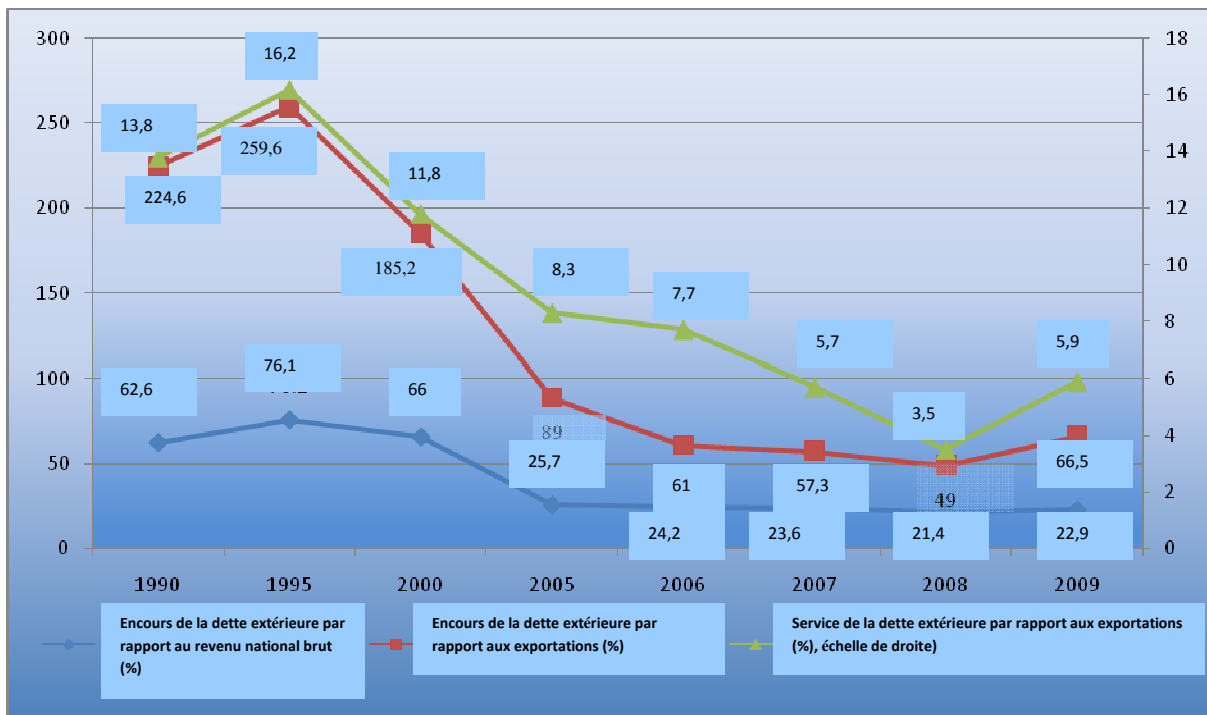
17. Les pays africains doivent s'attaquer à deux problèmes clés s'ils veulent devenir plus attractifs pour l'IED et le mettre davantage à contribution pour créer des emplois et réduire la pauvreté. Tout d'abord, il faut mettre en place des stratégies afin que les investissements ne se concentrent plus dans les industries extractives mais aillent aussi à des secteurs qui créent de la plus-value comme l'industrie manufacturière et les services (par exemple les télécommunications et les services financiers). Ensuite, il faut mettre en œuvre des réformes structurelles et réglementaires qui favorisent le marché et rendent plus facile la conduite des affaires. Ces réformes peuvent consister à ouvrir davantage les régimes régissant le commerce et l'investissement, à améliorer la législation du travail et les réglementations

relatives à l'accès à la terre, ou à renforcer l'accès à l'éducation, ainsi que la qualité de l'enseignement, pour que le pays puisse mieux absorber la technologie. Enfin, il convient de poursuivre l'intégration régionale pour créer une masse critique à la fois de main d'œuvre compétitive et de consommateurs et faciliter la circulation des biens, des services et des personnes.

L'Afrique a fait des progrès substantiels pour ce qui est de maintenir la dette à des niveaux viables, mais la crise mondiale menace cette viabilité

18. Le fardeau de la dette extérieure africaine a nettement diminué depuis 2002, surtout à la suite de l'Initiative PPTE et de l'IADM, mais il reste beaucoup à faire pour prévenir un retour à des niveaux d'endettement insoutenables. L'encours total de la dette extérieure est passé de 66,0 % du revenu national brut en 2000 à 22,9 % en 2009, ce qui est bien au-dessous du seuil de viabilité de 50 %. Exprimé en proportion des recettes d'exportation, l'encours total de la dette a également diminué, passant de 185,2 % à 49,0 % entre 2000 et 2008, avant de remonter à 66,5 % en 2009 en raison de l'impact de la crise mondiale sur les exportations africaines. La meilleure gestion macroéconomique observée dans de nombreux pays d'Afrique, les Initiatives PPTE et IADM et l'Approche d'Evian adoptée par le Club de Paris pour l'allègement de la dette des pays non PPTE ont largement contribué à ce recul. Toutefois, la dette augmente depuis 2007 et a atteint 301 milliards de dollars en 2009.

Figure 2: Dette extérieure de l'Afrique et service de la dette



Source: Commission économique pour l'Afrique et Organisation de coopération et de développement économiques, Examen mutuel de l'efficacité du développement en Afrique (2011).

19. Les pays africains et leurs partenaires de développement devront s'attaquer à trois problèmes clés pour améliorer encore le profil de la dette africaine. Premièrement, ils devraient continuer à œuvrer ensemble à renforcer leurs capacités techniques et opérationnelles de gestion et de viabilité de la dette.

Deuxièmement, les pays qui doivent encore sortir de la catégorie PPTTE devraient poursuivre leurs efforts à cette fin. Enfin, les partenaires de développement devraient faire en sorte que les pays répondant aux conditions obtiennent de leurs créanciers l'annulation complète de leur dette, et décourager l'ouverture de poursuites contre les PPTTE par des créanciers extérieurs au Club de Paris.

La mobilisation des ressources financières intérieures reste un problème dans la plupart des pays africains

20. Les pays africains ont déployé des efforts considérables pour mobiliser l'épargne publique et privée, mais les résultats obtenus à cet égard restent en deçà des attentes. Dans un quart d'entre eux, le montant des recettes fiscales demeure inférieur à 15 % du produit intérieur brut (PIB) et les gouvernements ont dû, sous la pression de la crise mondiale, augmenter les dépenses publiques. Dans la même veine, après avoir atteint un pic en 2006, avec 24,2 % du PIB, le montant de l'épargne intérieure brute en Afrique était retombé à 19,8 % en 2010, soit beaucoup moins que le taux enregistré dans d'autres régions en développement, dont l'Asie en développement (44,9 %). De plus, ces augmentations n'ont pas suffi à combler le déficit de financement du continent et ont fortement subi le contrecoup de la crise mondiale. Les taux d'épargne et d'investissement ont aussi beaucoup varié selon les sous-régions du continent (voir tableau 3 ci-dessous). La stagnation qui marque ces deux indicateurs depuis 20 ans s'explique par le développement peu avancé du système financier. Il s'ensuit que la majorité de la population n'a pas accès aux services financiers, avec pour conséquence un accès insuffisant aux capitaux à long terme et un recours limité aux institutions financières comme moyen de mobiliser l'épargne et, en fin de compte, un déficit de financement qui ne fait que s'exacerber.

Tableau 3: Épargne intérieure brute et formation brute de capital en Afrique par sous-région

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Formation brute de capital (en pourcentage du PIB)</i>									
Afrique de l'Est	16,0	16,1	16,5	19,9	20,6	22,4	23,3	24,3	18,3
Afrique de l'Ouest	6,9	9,5	6,9	7,2	5,8	5,6	4,9	5,3	5,4
Afrique centrale	17,4	19,2	21,4	23,1	22,0	23,7	16,7	21,5	12,8
Afrique australe	18,5	18,4	17,1	17,3	18,8	20,2	21,1	19,0	23,1
Afrique du Nord	25,3	21,5	21,3	24,0	25,1	28,1	29,2	26,0	15,5
<i>Épargne intérieure brute (en pourcentage du PIB)</i>									
Afrique de l'Est	8,2	7,9	6,8	7,4	5,6	7,7	6,9	9,6	6,6
Afrique de l'Ouest	4,4	7,5	4,2	3,8	3,3	2,2	1,7	3,5	3,3
Afrique centrale	21,5	26,6	36,3	43,1	43,0	43,1	38,0	27,0	19,4

Afrique australe	22,6	17,9	19,8	19,2	21,5	22,4	22,6	17,5	23,2
Afrique du Nord	21,7	18,3	24,3	32,9	36,5	36,8	37,9	22,3	10,9

Source: Calculs de la CEA établis d'après les Indicateurs du développement dans le monde pour 2011 (Washington, Banque mondiale, 2011).

21. En ce qui concerne l'épargne publique, les gouvernements africains ont renforcé leurs efforts en matière de recouvrement de l'impôt. Les recettes fiscales exprimées en pourcentage du PIB ne cessent d'augmenter depuis le début du siècle, même si la récente crise financière et économique mondiale a torpillé cette progression. Le montant total des recettes publiques en pourcentage du PIB a nettement augmenté, passant de moins de 20 % pour la période 1993-2001 à 27,9 % en 2008, puis est redescendu à 27,5 % en 2010, en raison de la réduction de la demande intérieure et internationale, qui a fait baisser tant la production que les recettes tirées de la taxation directe des échanges. Cependant comme indiqué plus haut, dans un quart des pays africains, les recettes fiscales restent inférieures à 15 % du PIB.

22. Il convient de lever certaines contraintes si l'on veut améliorer le niveau et l'efficacité du recouvrement des recettes publiques. Trois d'entre elles sont mises en lumière dans l'édition 2010 des Perspectives économiques en Afrique. Premièrement, plusieurs goulets d'étranglement d'ordre structurel affectent les mécanismes de mobilisation des recettes fiscales dans la plupart des pays africains, à savoir la place très importante du secteur informel dans l'économie (il représente 30 à 70% du PIB), un manque de légitimité fiscale et d'énormes problèmes de capacité administrative, en particulier au niveau des organismes chargés du recouvrement de l'impôt. Deuxièmement, l'assiette fiscale, déjà étroite, est encore diminuée par l'octroi excessif d'avantages fiscaux, l'imposition inefficace des activités extractives et l'incapacité à lutter contre les manipulations abusives des prix de transfert par les entreprises multinationales. Enfin, dans de nombreux pays africains, la gamme des prélèvements fiscaux est déséquilibrée : les revenus dépendent de manière excessive d'un nombre limité de types d'impôts.

23. Plusieurs mesures ont été proposées pour lever ces contraintes et élargir et approfondir l'assiette fiscale: supprimer les avantages fiscaux, introduire plus d'équité et de transparence dans les négociations de concessions avec les entreprises multinationales et structurer le secteur informel. En outre, il convient de rendre plus efficaces les systèmes fiscaux nationaux en optant pour des taxes fixes, simples et d'application large. Ainsi, les pays doivent d'abord s'employer à instituer une taxe sur la valeur ajoutée pour remplacer l'impôt sur le chiffre d'affaires et les taxes sur les ventes; ils doivent aussi réduire le recours aux taxes sur les échanges. Cependant, ces réformes fiscales doivent systématiquement aller de pair avec d'autres réformes économiques, notamment dans le domaine commercial, pour en assurer la cohérence interne et éviter que les recettes publiques n'en pâtissent à court ou à moyen terme.

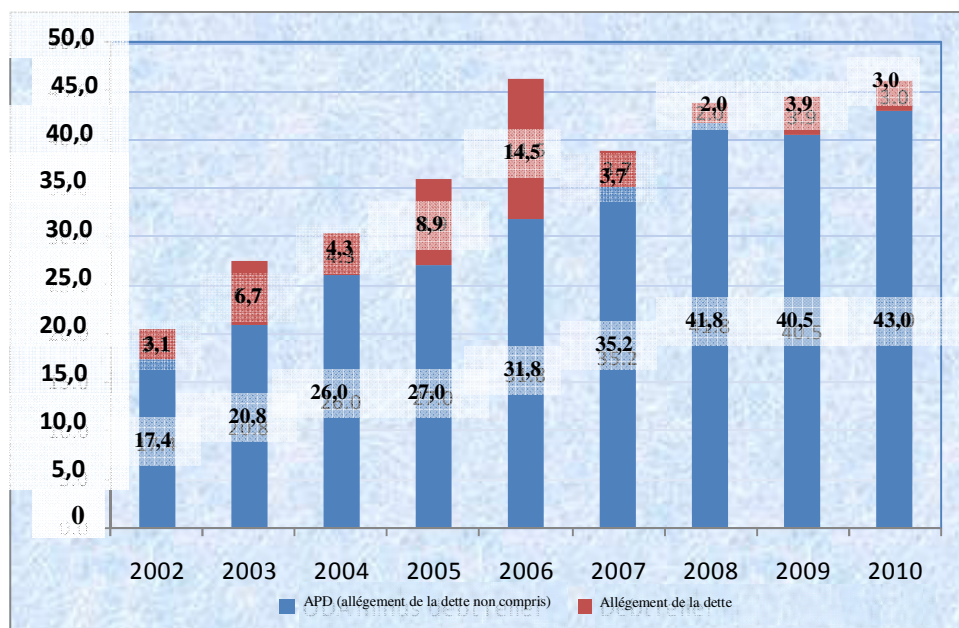
24. En ce qui concerne l'épargne privée, les marchés financiers sont encore peu développés. Le système bancaire africain, faiblement développé, manque de produits financiers susceptibles d'attirer l'épargne, une part importante de la population étant peu ou pas bancarisée. Le développement des marchés de capitaux, le renforcement des institutions de microfinance, l'amélioration de la gouvernance, la lutte contre la fuite des capitaux et l'adoption de mesures visant à réduire les

incidences de la libéralisation des échanges sur les recettes publiques apparaissent comme essentiels pour stimuler l'épargne intérieure dans la région.

Le volume et l'efficacité de l'aide se sont améliorés, mais restent en deçà des engagements

25. Les apports d'APD à l'Afrique ont beaucoup augmenté depuis 2002 mais ne sont toujours pas à la hauteur des engagements pris par les donateurs. En valeur nominale, ils se sont élevés au total – allègement de la dette non compris – à 46 milliards de dollars en 2010 contre 17,4 milliards de dollars en 2002 (voir la figure 3). Ce montant est toutefois inférieur aux engagements pris par les partenaires de développement dans le cadre du Consensus de Monterrey et de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. En vertu du Consensus de Monterrey, les pays développés s'étaient engagés à accroître APD pour atteindre 0,7 % de leur PIB, auxquels s'ajouteraient 0,15 à 0,2 % supplémentaires en faveur des pays les moins avancés. En 2010, la plupart des pays développés n'avaient pas encore atteint ce niveau. De même, aux termes de la Déclaration de Paris, les apports d'APD à l'Afrique devaient augmenter pour atteindre 64 milliards de dollars en 2010. En fait, l'Afrique n'a reçu que la moitié environ de l'apport supplémentaire qui aurait dû suivre les engagements pris en 2005, cela en partie du fait que les versements ont été, au niveau mondial, inférieurs aux engagements, et en partie du fait que l'augmentation de l'APD n'a pas profité à l'Afrique autant qu'on l'escomptait.

Figure 3: Apports d'APD à l'Afrique (en milliards de dollars des États-Unis, en valeur nominale)



Source: Comité d'aide au développement (Organisation de coopération et de développement économiques).

26. En ce concerne l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'aide, les progrès sont lents s'agissant de la plupart des engagements pris. À la suite de la réunion de Monterrey, des engagements spécifiques ont été pris en ce qui concerne l'efficacité de l'aide, dans le cadre notamment de la

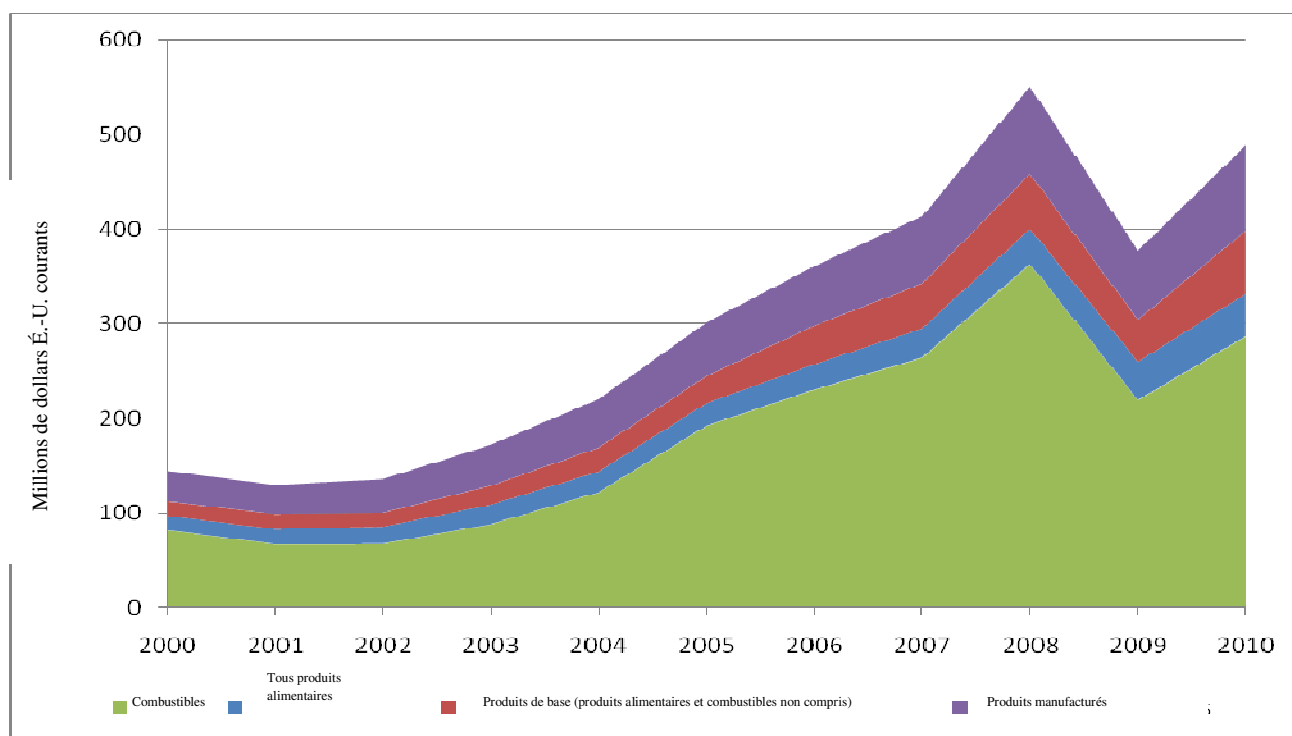
Déclaration de Rome sur l'harmonisation (2003), la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) et le Programme d'action d'Accra (2008). La Déclaration de Paris, en particulier, énonçait cinq principes constituant un cadre mondial pour l'aide au développement et invitait les pays en développement et les donateurs à prendre certaines mesures pour rendre plus efficace l'utilisation qui est faite de l'aide. Ces cinq principes sont l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation, la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle. Améliorer la qualité de l'aide veut aussi dire faire en sorte que les fonds soient versés selon un plan pluriannuel et de manière durable et prévisible, ce qui réduirait l'inconstance observée dans ce domaine. Dans la pratique, à en croire une étude réalisée par l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) en 2008, alors que des progrès ont été faits pour ce qui est du déliement de l'aide, la situation a moins avancé sur le plan de la qualité ou de l'efficacité de l'aide, quand elle ne s'est pas dégradée.

27. Plusieurs mesures stratégiques s'imposent pour aller de l'avant et faire mieux sur le plan de la quantité, de la qualité et de l'efficacité de l'aide. Premièrement, l'APD représentant une part importante du budget de l'État pour nombre de pays africains, les gouvernements doivent planifier pour amortir les coupes que les pays donateurs feraient dans l'aide pour cause d'austérité budgétaire et de perspectives moroses en matière de croissance. Deuxièmement, conformément aux divers engagements pris au plan international, notamment ceux adoptés à Busan, les pays africains et leurs partenaires de développement doivent faire en sorte que les fonds soient versés de manière planifiée, durable et prévisible, sur plusieurs années. Troisièmement, les gouvernements africains doivent s'approprier davantage leurs programmes de développement, en fixant des priorités en matière de développement et en menant à bien des programmes appuyés par les donateurs pour appliquer ces priorités avec efficacité. Cela peut se faire en assumant un rôle mobilisateur et en développant la capacité de coordination et d'harmonisation des activités des donateurs. Enfin, dans le cadre de l'engagement pris à Busan d'utiliser les systèmes nationaux comme approche par défaut, les gouvernements des pays d'accueil et les partenaires de développement devraient prendre immédiatement des mesures concrètes pour renforcer les systèmes publics de gestion financière et de passation de marchés.

Les progrès trop lents en ce qui concerne le commerce international ne permettent pas de faire de celui-ci un moteur efficace du développement africain

28. La part de l'Afrique dans les échanges mondiaux n'a que légèrement augmenté depuis 2002. Sa part dans les exportations mondiales est passée de 2,3 % en 2000 à 3,2 % en 2010. La figure 4 illustre la croissance de la valeur des exportations de biens et services du continent. Malgré cette croissance, la part de la région dans les échanges mondiaux reste faible, l'environnement commercial international n'ayant guère évolué à son avantage. En outre, la structure du commerce africain de marchandises reste peu diversifiée, qu'il s'agisse des marchandises elles-mêmes (Figure 4) ou de leur destination. L'agriculture, l'extraction minière et les combustibles comptent pour au moins 80 % du total des exportations de l'Afrique, qui vont essentiellement en Europe et en Amérique du Nord, avec la Chine qui devient un partenaire commercial de plus en plus important.

Figure 4: Exportations africaines par grandes catégories (2000-2010)



Source: CEA, Rapport économique sur l’Afrique de 2012 (Publication à venir)

29. Vu le renchérissement au niveau mondial de nombreuses ressources naturelles exportées par l’Afrique et la demande croissante de la part de ses nouveaux partenaires commerciaux, l’occasion se présente de mettre le commerce à profit pour combler le déficit de financement. S’il est vrai que les gouvernements africains devraient moins recourir aux taxes à l’exportation, la hausse des cours mondiaux fera que des taxes à l’exportation modestes procureront des recettes supplémentaires. Cela permettra aussi de réduire les taxes sur des produits d’exportation nouveaux tels que les biens manufacturés. Cependant, il convient de veiller à ce que ce financement extérieur ne soit pas trop tributaire des industries extractives.

30. La demande des importateurs traditionnels de produits africains étant fluctuante, les autres options consistent à promouvoir le commerce intra-africain et à rechercher de nouveaux partenaires, chose que l’intégration économique poursuivie dans le cadre des communautés économiques régionales peut rendre plus facile. Par exemple, un prélèvement de 0,5 % par la Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest sur les importations en provenance des pays extérieurs illustre comment une mesure prise au niveau sous-régional peut promouvoir les échanges internes à un groupe de pays tout en générant des ressources de manière harmonisée par le truchement de prélèvements fiscaux. Pareilles communautés faciliteront aussi l’harmonisation entre institutions financières nationales, et donc la mobilisation des ressources du continent.

31. Les contraintes de l'offre et le problème d'accès aux marchés apparaissent comme les principaux facteurs limitant le potentiel de croissance des exportations africaines. Les pays devraient en conséquence prendre des mesures pour lever les obstacles à l'expansion des exportations, dont l'insuffisance des infrastructures et la lenteur des procédures douanières, un facteur qui gonfle les coûts de transaction. Ces mesures doivent être complétées au plan international par d'autres mesures telle que la mise en place d'un financement stable et adéquat pour le renforcement de la capacité de commercer.

32. Pour renforcer le rôle du commerce en tant que moteur du développement, les décideurs africains doivent prendre d'autres mesures qui rendent les produits africains plus compétitifs et les exportations moins sujettes à divers aléas en diversifiant, en créant plus de valeur ajoutée – plutôt que d'exporter des produits de base – et en renforçant l'intégration régionale. De leur côté, les partenaires de développement doivent agir pour supprimer les mesures commerciales restrictives et ouvrir leurs marchés. Au plan international, il est impérieux que le Cycle de Doha aboutisse à une conclusion équilibrée et ambitieuse et que l'on renforce la pertinence de l'initiative Aide pour le commerce en augmentant la capacité des pays africains à participer de façon plus profitable au système d'échanges multilatéral.

Les réformes nécessaires pour donner à l'Afrique davantage voix au chapitre et renforcer sa représentation dans la gouvernance des systèmes économiques, financiers et commerciaux mondiaux n'avancent que lentement

33. La crise économique et financière mondiale de 2007-2009 a révélé les faiblesses de l'architecture financière internationale actuelle et a amené une multiplication des appels visant à réformer le système, dont une des principales carences est le fait que bien qu'ils soient toujours plus affectés par les chocs financiers et économiques mondiaux, les pays en développement, et les pays africains en particulier, restent sous-représentés dans les structures décisionnelles et les institutions économiques et financières mondiales. Plus précisément, le continent africain est insuffisamment représenté dans les organisations internationales telles que le FMI, la Banque mondiale, l'Organisation mondiale du commerce, la Banque des règlements internationaux et le G-20, qui prennent des décisions sur des questions ayant des incidences économiques importantes pour la région.

34. Conformément au Consensus de Monterrey, il convient de réformer rapidement l'architecture financière internationale pour qu'elle rende adéquatement compte de la manière dont la dynamique économique et financière a évolué aux niveaux régional et mondial au cours des quatre dernières décennies. Dans le Consensus de Monterrey, il est souligné qu'il faut améliorer la gouvernance économique mondiale des institutions internationales, ainsi que la coordination des politiques et des programmes. Il y est aussi constaté le besoin urgent de renforcer la cohérence, la gouvernance et la concordance des systèmes monétaires, financiers et commerciaux mis en place au niveau international pour appuyer le développement. L'Afrique doit veiller à ce que sa situation particulière et ses priorités spécifiques soient prises en compte et proposer des réformes tant à court qu'à long terme. Dans l'immédiat, les pays africains devraient insister sur la mise en œuvre intégrale de tous les engagements pris en faveur du continent aux différents sommets du G-20 dans plusieurs domaines: augmentation des ressources mises à disposition de l'Afrique par les institutions financières internationales; plus grande participation de l'Afrique dans l'élaboration des politiques financières internationales (par ex., cadres de supervision et de réglementation du secteur financier, représentation renforcée au Conseil de la stabilité financière); augmentation du nombre de voix attribuées et représentation renforcée aux

conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale, et octroi d'un siège supplémentaire (avec l'approbation du Comité du développement) à l'Afrique subsaharienne au Conseil de la Banque. Le G-20 étant devenu le principal lieu où se prennent les décisions concernant le système économique et financier mondial, l'Afrique doit y être représentée de façon permanente, par un autre pays que l'Afrique du Sud, qui y siège déjà en tant qu'économie émergente.

35. Le quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui s'est récemment tenu à Busan, a été l'occasion de faire avancer le programme de développement vers un cadre élargi, plus inclusif, associant non seulement les donateurs traditionnels (les membres du Comité d'aide au développement à l'OCDE), mais également des partenaires émergents du Sud, ainsi que des parlementaires, des pouvoirs locaux, la société civile et le secteur privé. À cet égard, les pays africains et les partenaires de développement devraient saisir les possibilités qui se présentent de replacer l'aide dans un contexte de développement plus large, à la lumière de la crise financière mondiale et développer leur capacité de mobiliser les ressources intérieures, tout en veillant à la pleine participation d'un secteur privé renforcé.

Principaux éléments nouveaux depuis Monterrey : la coopération Sud-Sud et les mécanismes financiers innovants

36. Il est deux grands éléments nouveaux de l'après-Monterrey qui ont considérablement redessiné le paysage en matière de financement du développement et qui recourent les six grands thèmes couverts par le Consensus de Monterrey: la coopération Sud-Sud et les mécanismes de financement innovants. La coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire occupent une place de plus en plus grande dans beaucoup des domaines thématiques contenus dans le Consensus de Monterrey et apporte à l'Afrique des sources nouvelles et supplémentaires de financement du développement, ainsi qu'un partenariat renforcé dans le cadre de la coopération internationale pour le développement. L'Afrique et ses partenaires de développement devraient, par conséquent, veiller à ce que les accords internationaux sur le renforcement du rôle de la coopération Sud-Sud et de la coopération triangulaire soient rendus opérationnels. Il est notamment urgent que les pays africains intègrent de façon pleine et transparente la coopération dans leurs stratégies globales de développement et renforcent les capacités locales et nationales de nouer un dialogue véritable avec leurs partenaires du Sud.

37. De même, on s'est davantage intéressé à plusieurs mécanismes innovants faisant appel à des sources de financement tant publiques que privées; ils ont été mis en œuvre dans quelques pays déjà, pour les possibilités qu'ils offrent aux pays africains d'élargir leurs sources de financement à l'appui du développement. Les gouvernements africains peuvent donc jouer un rôle déterminant dans la réalisation de l'énorme marché potentiel qui se dessine en matière de sources nouvelles de développement. La plupart des mécanismes proposés reposent sur l'idée de gagner la confiance du secteur privé pour qu'il participe à ce marché. Les gouvernements africains doivent donc être en première ligne pour ce qui est de: développer et encourager le marché lié à ces instruments là où il y a clairement défaillance du marché (par exemple, par la fourniture de garanties partielles ou la titrisation de flux financiers publics futurs); mettre en place un cadre d'action et un cadre juridique susceptibles de favoriser le développement et l'approfondissement du marché; et faire en sorte que les nouveaux mécanismes gèrent effectivement les risques macroéconomiques et les questions de viabilité de la dette.

III. Conclusion

38. L'après-Monterrey a été marqué par des performances économiques solides du continent, même si la crise financière mondiale et les crises de la zone euro sont d'importants facteurs externes de risque pour ce progrès. Les pays africains restent confrontés à la problématique consistant à obtenir et pérenniser des taux de croissance élevés, ainsi qu'à traduire cette croissance en emplois nouveaux, en réduction de la pauvreté et, en fin de compte, en développement humain. Que des fonds soient disponibles ne suffit pas à résoudre les problèmes de développement du continent, mais il n'en demeure pas moins que, faute de ressources financières, il sera difficile de mener à bien le programme de développement des économies africaines. C'est pourquoi les pays africains doivent mobiliser plus de ressources – au niveau intérieur et au plan international – en obtenant de meilleurs résultats dans chacun des six domaines thématiques du Consensus de Monterrey. Il incombe dès lors à toutes les parties prenantes concernées par le développement de l'Afrique et les stratégies afférentes de financement de veiller à la réalisation des objectifs fixés à Monterrey et des engagements pris par la suite au plan international.

39. La pleine mise en œuvre du Consensus de Monterrey (et des autres engagements pris au niveau international en matière de coopération au développement) suppose aussi que l'on crée un cadre global de suivi et d'évaluation permettant de suivre systématiquement les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs et engagements. Ainsi, la récente institutionnalisation de la Conférence ministérielle africaine sur le financement du développement, la création du Forum pour le partenariat avec l'Afrique et celle de l'Africa Progress Panel sont autant de pas importants accomplis par les responsables africains et la communauté internationale afin de suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre des principaux engagements pris en matière de financement du développement.

Références bibliographiques

Organisation des Nations Unies (2002). *Consensus de Monterrey sur le financement du développement*. A/CONF.198/11.

Organisation de coopération et de développement économiques (2005). *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide*. Voir www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf.

Organisation de coopération et de développement économiques (2011). *Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement*. Voir www.oecd.org/dataoecd/54/15/49650173.pdf.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (2011). Rapport sur l'investissement dans le monde 2011. Numéro de vente: F.11.II.D.2.

Commission économique pour l'Afrique (2007). *The Monterrey Consensus and Development in Africa: Progress, Challenges and Way Forward*.

Commission économique pour l'Afrique-Union africaine (2008). *Rapport économique sur l'Afrique 2008: L'Afrique et le Consensus de Monterrey: Performance et progrès du continent*. Numéro de vente: F.08.II.K.3

Commission économique pour l'Afrique-Union africaine (2012). *Rapport économique sur l'Afrique 2012: Libérer le potentiel de l'Afrique en tant que pôle de croissance mondiale*.

Commission économique pour l'Afrique-Banque africaine de développement (2010). *Perspectives économiques en Afrique 2010*.

Commission économique pour l'Afrique-Organisation de coopération et de développement économiques (2011). *Examen mutuel de l'efficacité du développement en Afrique: Rapport intérimaire 2011*.