EXAMEN MUTUEL de l'efficacité du développement en Afrique : Promesses et résultats

Le rapport 2013 sur *L'examen mutuel de l'efficacité du développement en Afrique : Promesses & Résultats* a été préparé conjointement par la Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA-ONU) et l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE), en étroite concertation avec l'Agence du NEPAD (NPCA). L'Unité de soutien du FPA a apporté son concours à l'établissement de ce rapport.

www.uneca.org www.oecd.org/apf www.mrde-africa.org

2012

Commission économique pour l'Afrique

OCDE DES POLITIQUES MEILLEURES POUR UNE VIE MEILLEURE

Préface

L'Afrique se dessine comme un nouveau pôle de la croissance mondiale. Malgré une reprise faible et hésitante dans de nombreuses économies développées, la croissance en Afrique devrait rebondir en 2012. Le continent africain, dont un nombre croissant d'habitants sont désormais sortis de la pauvreté, qui voit émerger une classe moyenne et une nouvelle génération d'entrepreneurs innovants, et où les taux de scolarisation s'améliorent, commence à recueillir les fruits d'années de dur travail au cours desquelles la gestion macroéconomique s'est améliorée, de même que l'intégration dans l'économie mondiale. Les processus de transition dans certains pays d'Afrique du Nord et la consolidation des démocraties dans d'autres parties de l'Afrique ont été source d'optimisme et de fortes attentes et ont créé un potentiel considérable en termes de développement économique et social. Toutefois, des défis importants subsistent : la pauvreté reste répandue, la famine et l'insécurité alimentaire touchent beaucoup d'Africains, des conflits violents perdurent dans certaines régions, le chômage des jeunes est massif et le changement climatique constitue une menace croissante pour les perspectives de développement à long terme. Plus immédiatement, le monde n'est qu'à trois ans de l'échéance fixée pour les Objectifs du millénaire pour le développement, et la réflexion est engagée sur les objectifs de l'après-2015.

Dans ce contexte, cette cinquième édition conjointe de l'« Examen mutuel de l'efficacité du développement en Afrique » préparée par la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (CEA-ONU) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) fait le point sur la réalisation des engagements pris par les gouvernements des pays africains et leurs partenaires internationaux, les résultats obtenus, et les priorités pour l'avenir. Ce rapport couvre quatre grands domaines : croissance économique durable, investissement dans l'humain, bonne gouvernance et financement du développement. Autour de chacun de ces domaines, 18 thèmes sont abordés.

Le rapport est l'aboutissement d'un exercice sans équivalent de reddition mutuelle de comptes réalisé dans le cadre d'une collaboration et répondant à un mandat confié par les Chefs d'État et de gouvernement des pays du NEPAD. Il se veut un outil concret à l'intention des dirigeants politiques et des décideurs. Il porte sur l'Afrique dans son ensemble, sans pour autant passer sous silence l'extraordinaire diversité qui caractérise le continent. Ce rapport intègre pleinement l'évolution du concept d'efficacité de l'aide au profit de celui d'efficacité du développement qu'a sanctionnée le 4e Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide à Busan.

Il souligne que les progrès réalisés dans la concrétisation des engagements pris, de même que les résultats obtenus, demeurent inégaux. De réelles avancées sont à mettre à l'actif des gouvernements africains sur les fronts suivants : l'amélioration de la gouvernance politique et économique, la réduction des conflits armés, le rétablissement de la croissance et la reconstitution des recettes intérieures à un niveau sans précédent depuis la crise, l'accès à l'enseignement primaire et aux services de santé, et le recul de l'extrême pauvreté. Les partenaires au développement ont largement contribué à ces avancées, notamment en déployant une aide publique au développement substantielle, bien que les engagements souscrits antérieurement n'aient pas été pleinement respectés. Il reste néanmoins des défis de taille à relever : pérenniser la croissance, doper l'investissement, s'attaquer aux contraintes d'infrastructure, galvaniser le potentiel que constituent les femmes et les jeunes, et accélérer les progrès en direction des OMD les plus difficiles à atteindre sur le continent, notamment en améliorant l'accès à l'eau potable et à l'assainissement et en réduisant la mortalité maternelle et infantile.

Il apparaît de façon de plus en plus tangible que le processus de développement en Afrique est conduit par les gouvernements, les parties prenantes et les citoyens africains. Les recettes intérieures constituent la principale source de financement de leur effort de développement. Une plus étroite intégration régionale dans des domaines tels que les échanges et l'infrastructure est également essentielle pour accompagner ce processus. Nous nous félicitons de l'impulsion renouvelée qui a été donnée dans tous ces domaines au cours de l'année écoulée. Cependant, la voie du succès pour le développement africain est liée aux évolutions qui se dessineront à l'échelle de l'économie mondiale et à la concrétisation du soutien international. Nous saluons les pays qui honorent leurs engagements en dépit des sévères contraintes imposées par l'assainissement budgétaire. La crise ne doit pas servir d'excuse à une réduction de l'aide au développement. L'attention portée par le G20 au développement depuis le sommet tenu à Séoul en novembre 2010, réitéré au sommet de Cannes en novembre 2011, est un pas en avant dans la bonne direction. A l'OCDE, cette approche sera renforcée par sa stratégie élargie sur le partage des connaissances, les politiques de stimulation de la croissance et la cohérence des politiques.

Dans ces conditions, nous avons recensé les priorités suivantes pour le continent africain et ses partenaires au développement.

Nous offrons notre soutien aux gouvernements des pays d'Afrique et les appelons à :

• Entretenir l'élan insufflé aux réformes politiques et économiques, lequel a gagné en intensité durant l'année écoulée, ainsi que l'effort collectif déployé pour apporter plus de paix et de sécurité au continent ;
• Approfondir le processus d'intégration régionale, en s'appuyant sur la dynamique renouvelée observée durant l'année écoulée ;
• Continuer d'accroître la mobilisation des ressources intérieures et de mettre à profit les possibilités qui s'offrent d'attirer un regain d'investissement national et étranger ; et
• S'appuyer sur ces ressources pour accélérer la progression en direction des OMD.

Nous offrons notre soutien aux partenaires au développement de l'Afrique et les appelons à :

• Approfondir la coopération dans des domaines essentiels relevant de la gouvernance économique, comme les problèmes de fiscalité internationale et la lutte contre les flux illicites de capitaux, afin d'étayer les efforts engagés par les pays africains pour accroître leurs recettes intérieures ;
• Continuer à résister aux pressions protectionnistes et redoubler d'efforts pour aller plus loin dans la libéralisation des échanges multilatéraux ;
• Résister aux pressions visant à restreindre les niveaux d'aide, respecter les engagements qui ont été pris vis-à-vis de l'Afrique concernant l'augmentation de l'aide publique au développement d'ici 2015, et suivre les progrès accomplis sur cette voie ;
• Faciliter une participation accrue de l'Afrique à tout nouvel accord éventuel portant sur la gouvernance mondiale.

Nous offrons notre soutien à la communauté internationale et l'appelons, dans le cadre d'un effort collectif, à :

• Saisir l'occasion que constitue la tenue de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) pour mettre en place une stratégie internationale d'investissement afin de faciliter la transition vers une économie verte ;
• Donner suite au 4e Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide pour bâtir un véritable partenariat mondial dont nul ne soit exclu afin d'accélérer les progrès sur la voie de la réalisation des OMD, et de concevoir un cadre et des objectifs pour l'après-2015.

Nous, CEA-ONU et OCDE, nous tenons prêtes à aider les gouvernements africains et les parties prenantes du monde des affaires et de la société à tirer pleinement profit du potentiel économique de l'Afrique. Cela est essentiel pour générer une croissance et un développement dont nul ne soit exclu, et assurer une vie meilleure aux Africains.

Abdoulie Janneh
Secrétaire exécutif
Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA)

Angel Gurría
Secrétaire général
Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE)

©OECD Photo/Silvia Thompson

EXAMEN MUTUEL de l'efficacité du développement en Afrique : Promesses & Résultats

Rapport conjoint de la Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique et de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques

Table des matières

Résumé 6

PARTIE I : RÉSUMÉS THÉMATIQUES

I : CROISSANCE ÉCONOMIQUE DURABLE
- Commerce et diversification des échanges 10
- Agriculture 12
- Infrastructures 14
- Le secteur privé 16
- Durabilité environnementale 18
- Changement climatique 20

II : INVESTIR DANS L'HUMAIN
- Éducation 22
- Santé 24
- Sécurité alimentaire 26
- Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes 28

III : BONNE GOUVERNANCE
- Gouvernance politique 30
- Gouvernance économique 32
- Paix et sécurité 34

- **IV : FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT**
  - Ressources publiques intérieures pour le développement 36
  - Investissement direct étranger et autres apports financiers privés 38
  - Aide au développement 40
  - Financement climatique 44

PARTIE II : APPENDICES

- **TABLEAUX ET GRAPHIQUES**
  - Croissance du PIB réel 48
  - Objectifs du millénaire pour le développement les progrès à l'échéance 2011 49
  - Financement du développement : tableau d'ensemble 50
  - Financement du développement : graphique 51
  - Aide au développement: tableau d'ensemble 51
  - Revenus publics/APD 52
  - Flux financiers externes 52
  - APD en faveur de l'Afrique par secteur 53
  - Part de l'Afrique dans l'APD mondiale 54
  - Répartition de la pauvreté par région 54
  - Croissance démographique par classe d'âge 54

- **ENCADRÉS**
  - Encadré 1 - xx 55
  - Encadré 2 - xxxx 56
  - Encadré 3 - xxxx 57
  - Encadré 4 - xxxxx 58
  - Encadré 5 - xxxxxxx 59

- **RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES** 61
- **SIGLES ET ACRONYMES** 68
- **REMERCIEMENTS** 70

Résumé

L'Examen mutuel de l'efficacité du développement est un exercice de reddition mutuelle de comptes qui est réalisé conjointement par la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique et l'OCDE, suite à une demande formulée en 2003 par les Chefs d'État et de gouvernement des pays du NEPAD. Cet examen a pour objet de dresser le bilan de ce qui a été fait par l'Afrique et par ses partenaires au développement pour honorer les engagements souscrits concernant le développement de la région, d'évaluer les résultats obtenus et de définir les principales priorités pour l'avenir. Il complète les auto-évaluations établies par chaque partie au partenariat, et s'inscrit dans le droit fil de l'évolution conceptuelle qui porte désormais l'attention sur l'efficacité du développement et non plus sur la seule efficacité de l'aide, et de l'accent placé à Busan sur la responsabilité mutuelle. Les réunions des Chefs d'État et de gouvernement des pays du NEPAD en janvier 2012 et des ministres des Finances de l'UA/CEA en mars 2012 ont confirmé l'intérêt de l'exercice.

L'édition 2012 du rapport suit la même structure que le rapport intérimaire, et s'articule autour de quatre grandes thématiques : croissance économique durable, investissement dans l'humain, bonne gouvernance et financement du développement. Ses principales conclusions sont les suivantes :

Croissance économique durable

(i) L'Afrique se dessine comme un nouveau pôle de la croissance mondiale : le continent se redresse après la crise mondiale de 2009 et la dynamique de reprise devrait se poursuivre même si un nouveau ralentissement de l'activité mondiale freine la croissance africaine. L'économie de l'Afrique devrait rebondir en 2012, après les soulèvements populaires et les troubles politiques qui ont abaissé le taux de croissance économique de la région à 2.7 % en 2011. Avec la reprise progressive des économies d'Afrique du Nord, la croissance moyenne de l'Afrique devrait remonter à 5.6 % en 2012 et à 5.3 % en 2013. Sous l'effet de la pression de la demande qui a permis d'inverser la tendance à la baisse des prix des produits de base, les performances commerciales se sont également améliorées. L'Afrique sub-saharienne exporte désormais autant en direction des économies émergentes que vers les pays développés, ce qui la préserve du ralentissement économique mondial ;

(ii) Toutefois, des défis de taille subsistent : les perspectives de croissance continuent d'être étroitement tributaires d'une conjoncture économique et financière mondiale plus instable, qui restera probablement incertaine sur le court terme. Le climat des affaires s'est amélioré, mais des efforts supplémentaires s'imposent. L'insuffisance des infrastructures demeure un obstacle majeur à la progression de l'investissement et du commerce régional ainsi qu'à l'amélioration du bien-être social. De plus le changement climatique est une menace qui pèse lourdement sur les perspectives de croissance durable à long terme ;

(iii) Ce qui fait ressortir les priorités essentielles aussi bien pour l'Afrique que pour ses partenaires internationaux, notamment : maintenir la dynamique de la reprise mondiale et s'attaquer aux problèmes qui pourraient la compromettre ; mener à bonne fin les négociations mondiales sur le commerce et le changement climatique, et la Conférence Rio+20 sur le développement durable en juin 2012 ; accélérer l'intégration régionale ; continuer à améliorer l'environnement pour les investisseurs locaux et étrangers ; et intensifier les actions destinées à remédier aux contraintes qui pèsent en matière d'infrastructures tant au niveau national que régional.

Investir dans l'humain

(iv) L'accélération de la croissance enregistrée depuis 2000 a permis de réaliser des progrès sur la voie de la réalisation des OMD : la situation varie selon les sous-régions, les pays et les objectifs, mais selon le rapport 2011 sur les OMD, l'évolution générale est positive. D'après le Rapport Mondial de Suivi (2012), la région a réalisé 60% des progrès nécessaires pour atteindre d'ici 2015 des objectifs tels que la parité homme femme, la scolarisation de tous les enfants dans le primaire, la lutte contre la pandémie du VIH/sida et l'accès à l'eau potable ;

(v) A ce rythme, les objectifs ne pourront cependant pas être atteints à l'horizon 2015 pour ce qui est de la mortalité maternelle et infantile, et l'accès à des services d'assainissement. D'importantes disparités existent entre les sexes, les catégories de revenus et le lieu d'habitation pour ce qui est de l'accès aux services d'éducation et de santé, et la sécurité alimentaire suscite des préoccupations grandissantes liées à plusieurs facteurs, dont le caractère plus extrême des conditions météorologiques, l'instabilité régionale et la vulnérabilité face à la volatilité des prix alimentaires;

(vi) Ce qui met là encore en évidence les priorités essentielles : accroître les dépenses publiques affectées au secteur social, notamment à la protection sociale des plus vulnérables ; réagir efficacement aux crises alimentaires et s'attaquer aux multiples causes de l'insécurité alimentaire; s'attaquer à l'inégalité des chances liée au sexe, aux revenus ou au lieu d'habitation ; aborder les questions de gouvernance, notamment dans les États au sortir d'un conflit qui sont à la traine ; et accroître le niveau et l'efficacité du soutien des partenaires internationaux ;

Bonne gouvernance

(vii) L'évolution de la gouvernance, dans l'ensemble positive, s'est notamment caractérisée par : une amélioration générale de la qualité des élections, l'annulation de réformes administratives anticonstitutionnelles, les évolutions politiques intervenues en Afrique du Nord et l'accès à l'indépendance du Sud-Soudan. La Charte africaine sur

la démocratie, les élections et la gouvernance est entrée en vigueur, représentant un engagement majeur pour le suivi et l'amélioration de la gouvernance en Afrique. L'UA et les organisations régionales ont joué un rôle de tout premier plan en rejetant des actions anticonstitutionnelles et en œuvrant au rétablissement de gouvernements démocratiques, avec le soutien de la communauté internationale ;

(viii) Des problèmes existent néanmoins : De nouveaux risques de conflit et d'instabilité sont apparus, qui peuvent dans certains cas avoir des répercussions au plan régional. Il y a encore beaucoup à faire pour assurer des élections libres et justes partout dans la région et pour améliorer d'autres indicateurs de la gouvernance politique, tels que ceux mesurant l'équilibre des pouvoirs, les mécanismes de reddition de comptes, l'état de droit et les libertés civiles ;

(ix) A l'échelle mondiale, l'intérêt porté par le G20 aux questions de développement en 2010 s'est accentué en 2011, parallèlement à l'engagement continu du G8, ce qui marque un virage important dans l'architecture du développement international. Les engagements pris par le G20, bien que n'étant pas spécifiques à l'Afrique, sont essentiels à son développement ;

(x) Ce qui fait là aussi ressortir les priorités essentielles : L'UA et les organisations régionales devraient continuer d'œuvrer en faveur d'élections libres et justes, de plus amples progrès de la gouvernance politique, et d'une tolérance zéro à l'égard des réformes anticonstitutionnelles et des actions qui mettent en péril la paix et la stabilité. La communauté internationale dans son ensemble doit soutenir cette action et appréhender la gouvernance économique dans sa dimension internationale ; le processus du G20 doit continuer d'être utilisé pour promouvoir le développement de l'Afrique ;

Financement du développement

(xi) Les recettes intérieures se sont redressées en 2011 pour atteindre un niveau record : les recettes intérieures sont de loin la principale source de financement du développement. Après avoir quadruplé entre 2002 et 2008 pour s'établir à 513 milliards de dollars EU, elles avaient chuté à 394 milliards en 2009 – la majeure partie de la baisse étant survenue dans des pays exportateurs de pétrole – puis elles se sont en partie redressées en 2010, à 469 milliards de dollars EU, et devraient continuer de progresser en 2011 sous l'effet d'une forte croissance des recettes en Afrique subsaharienne, pour atteindre un niveau historique de 520 milliards de dollars EU. Elles se sont fortement contractées dans quelques pays (réduits aujourd'hui à 8) ayant collecté moins de 15 % de leur PIB en ressources intérieures. Les questions de l'allocation des dépenses et de leur efficacité doivent être cependant posées ;

(xii) Les entrées nettes totales de capitaux privés ont retrouvé en 2011 leurs niveaux d'avant la crise en Afrique subsaharienne, mais ont continué de décliner en Afrique du Nord du fait d'événements politiques. Elles devraient totaliser 59 milliards de dollars EU en 2011 d'après les estimations, soit environ 90 % du record de 65 milliards atteint en 2007. Malgré des prévisions défavorables, les envois de fonds des travailleurs émigrés ont étonnamment résisté en 2009 et se sont à nouveau accrus en 2010 pour s'établir à 39 milliards de dollars EU et 41.6 milliards en 2011, ce qui représente un triplement au cours de la décennie. Outre les sorties légales de capitaux, l'Afrique a connu d'importantes sorties illicites de capitaux qui sont estimées à 50 milliards de dollars EU par an en moyenne au cours de la dernière décennie, ces chiffres devant être interprétés avec prudence ;

(xiii) L'aide publique au développement a cru en 2011 mais les engagements pris en 2005 n'ont toujours pas été honorés : Le progrès vers les objectifs de 2015 doivent être accélérés et surveillés. Selon les estimations, l'APD destinée à l'Afrique a progressé pour atteindre environ 50 milliards de dollars EU en 2011, ce qui est nettement en-deçà du niveau requis pour respecter les engagements pris en 2005. Pour pouvoir pleinement les honorer, il faudrait porter l'APD consentie à l'Afrique à 81 milliards de dollars EU à l'horizon 2015. Les progrès relatifs à la mise en œuvre des engagements de Paris et d'Accra sur l'efficacité de l'aide ont été lents - même si ces engagements ont permis une accélération du développement dans les régions où ils ont été effectivement tenus. Busan a marqué un tournant décisif, le principe d'efficacité de l'aide évoluant vers le concept plus large d'efficacité du développement ;

(xiv) Des progrès notables ont été accomplis en ce qui concerne le financement de la lutte contre le changement climatique aux deux dernières réunions de la Conférence des Parties à la CCNUCC, eu égard tant au volume des financements que – fait plus important pour l'Afrique – du solide soutien apporté au mécanisme REDD+. Cependant, les efforts pour rationaliser et simplifier les financements et leur suivi vont nécessiter davantage d'actions concertées et l'accès de l'Afrique au financement carbone, quoiqu'en augmentation, demeure marginal ;

(xv) Les principales priorité sont les suivantes : poursuite de l'action menée par les gouvernements des pays africains en vue d'augmenter la mobilisation des recettes intérieures, améliorer leur utilisation et d' attirer l'investissement local aussi bien qu'étranger ; soutien de la communauté internationale pour faire face aux pertes de recettes fiscales résultant du non-respect des règles fiscales à l'étranger, des pratiques de transfert de prix ainsi qu'aux flux financiers illicites ; adoption par les partenaires au développement de mesures visant à augmenter l'aide publique au développement à l'Afrique (2012-2015) conformément aux engagements souscrits à l'horizon 2015, à donner suite aux engagements de Busan à l'appui de l'efficacité du développement, et à accélérer le développement de sources innovantes de financement, comme les financements à mise en œuvre rapide et à plus long terme en faveur de l'effort climatique prévus dans les accords de Copenhague et de Cancun.

© Karin Duthie / Illustrative Options / Africa Media Online

PARTIE I

Résumés Thématiques

I – Croissance économique durable

Commerce et diversification des échanges
Agriculture
Infrastructures
Le secteur privé
Durabilité environnementale
Changement climatique

II – Investir dans l'humain

Éducation
Santé
Sécurité alimentaire
Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

III – Bonne gouvernance

Gouvernance politique
Gouvernance économique
Paix et sécurité

IV – Financement du développement

Ressources publiques intérieures pour le développement
Investissement direct étranger et autres apports financiers privés
Aide au développement
Dette extérieure
Financement climatique