

# CONSENSUS



**LE CONSENSUS DE TUNIS :**  
VISER L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT  
DE L'EFFICACITÉ DE L'AIDE  
À L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT

TUNIS, 4-5 NOVEMBRE 2010



GRUPE DE LA BANQUE AFRICAINE  
DE DÉVELOPPEMENT



# CONSENSUS

RÉALISER UNE VISION AFRICAINE POUR LE DÉVELOPPEMENT



# LE CONSENSUS DE TUNIS : VISER L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT

**LES 4 ET 5 NOVEMBRE 2010**, des représentants de toute l'Afrique se sont réunis à Tunis pour discuter d'un agenda africain sur l'efficacité du développement dans la perspective du quatrième forum de haut niveau prévu à Busan en 2011. Organisée par l'Agence de planification et de coordination du NEPAD et la Banque africaine de développement, la seconde réunion régionale africaine sur l'efficacité de l'aide, la coopération Sud-Sud et le développement des capacités s'est tenue en présence de presque 200 représentants de gouvernements, parlements et organisations de la société civile africaine. Au cours de deux journées de discussions animées et motivées, les participants se sont penchés sur la valeur pratique de la Déclaration de Paris relative à l'efficacité de l'aide face aux besoins de l'Afrique, et sur les thèmes que les pays africains souhaiteraient inscrire à l'agenda de la coopération pour le développement.



Cette rencontre de nature consultative visait à cerner la diversité des points de vue africains concernant la coopération pour le développement. Les participants ont été invités à diffuser les points soulevés à Tunis dans leurs pays respectifs afin d'y poursuivre la discussion. Pendant la prochaine période, l'Agence de planification et de coordination du NEPAD, avec l'appui de la Banque africaine de développement, poursuivra la promotion de positions africaines communes à porter dans l'arène politique internationale, à Busan et dans les autres forums régionaux et globaux pertinents.

Le présent document constitue le compte-rendu de la rencontre de Tunis. Il commence par une déclaration de la part des co-présidents de séance, M. Donald Kaberuka, président du Groupe de la Banque africaine de développement, et M. Ibrahim Assane Mayaki, directeur général de l'Agence de planification et de coordination du NEPAD. Le « **Consensus de Tunis** » identifie les thèmes généraux et les points d'accord qui se sont dessinés lors de la réunion régionale. Il retient un ensemble de questions clés à inscrire et à développer dans un agenda africain sur l'efficacité de l'aide au développement.

La seconde partie de ce document résume les débats de la réunion et met en exergue certaines interventions particulièrement intéressantes et représentatives de la part des orateurs, des panélistes et des participants. L'essentiel des débats a eu lieu au sein de six tables rondes, consacrées chacune à un thème particulier. Une série de documents thématiques avait été préparée pour éclairer ces débats.<sup>1</sup> Récapitulant les discussions en table ronde, ce document inclut également un argumentaire de fond, tiré des documents thématiques dans le but de présenter un contexte.

<sup>1</sup> L'ensemble des documents est disponible sur le site [www.aideeffectiveness.org/tunisconsultations](http://www.aideeffectiveness.org/tunisconsultations).



# LE CONSENSUS DE TUNIS : VISER L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT

*La présente déclaration par les co-présidents de séance reprend les messages clés et les points d'accords dégagés de la rencontre de Tunis. Elle rappelle les questions que les participants ont jugées centrales à tout agenda africain sur l'efficacité du développement.*

## DE L'EFFICACITÉ DE L'AIDE À L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT

Le quatrième forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide se réunira en novembre 2011 à Busan, en République de Corée, pour arrêter les principes et engagements destinés à guider la coopération pour le développement durant la période à venir. Ce forum rassemblera des pays en développement, des agences de développement, des organisations internationales et une large section représentative de la société civile. Elle fera le point des réalisations de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra et peut-être formulera un accord successeur.



*M. Donald Kaberuka, président  
du Groupe de la Banque  
africaine de développement*



*M. Ibrahim Assane Mayaki,  
directeur général de l'Agence  
de planification et de  
coordination du NEPAD*

Nous sommes à un moment clé de l'évolution des politiques de développement. Au cours des 12 prochains mois, l'Afrique devra s'engager dans le débat international avec une vision et un agenda communs et bien articulés de ses besoins et aspirations et de la manière dont ceux-ci pourront se traduire en de nouveaux principes directeurs de la coopération au développement.

La seconde réunion régionale africaine sur l'efficacité de l'aide, la coopération Sud-Sud et le développement des capacités a reconnu les contributions importantes de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra en vue d'une amélioration de la coopération pour le développement. Ces textes établissaient pour la première fois un ensemble de principes et d'engagements

communs devant régir le comportement des deux parties au développement. Ces principes - appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats et responsabilité mutuelle - en sont venus à définir la bonne pratique de l'aide au développement. Les participants ont salué le leadership du Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide du Comité d'aide au développement de l'OCDE (OCDE/CAD) pour la promotion de ces principes, ainsi que les efforts considérables des pays partenaires pour faire progresser un agenda fort exigeant.

Il n'en reste pas moins que la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra se sont concentrés en premier lieu sur les mécanismes de l'apport de l'aide. La rencontre de Tunis appelle à un recentrage des préoccupations pour passer de *l'efficacité de l'aide* à l'agenda plus large de *l'efficacité du développement*.

L'aide ne représente qu'une partie de la réponse aux défis du développement. Le développement africain doit être animé par une croissance robuste sous la conduite du secteur privé, et par des États effectifs et responsables, en mesure de financer leurs besoins de développement à partir de leurs propres revenus. Pour être effectif, ce développement doit s'accompagner d'une intégration économique plus poussée à travers le continent. Cette intégration est nécessaire afin de créer des économies d'échelle susceptibles de donner une nouvelle impulsion aux échanges commerciaux et aux flux d'investissement et de permettre à l'Afrique d'assurer sa compétitivité dans l'économie globale.

L'agenda pour l'efficacité du développement qui émerge de la rencontre de Tunis invite à centrer la coopération pour le développement sur la valorisation et la libération des capacités et ressources de développement propres des pays partenaires. L'aide la plus efficace est celle qui fait en sorte qu'on puisse s'en passer. Cela implique une évolution des pratiques de l'aide au développement afin de minimiser la dépendance et de promouvoir l'autonomie. Cela implique une hiérarchisation des investissements de nature à renforcer les capacités nationales et à développer des sources alternatives de financement du développement, conformément aux priorités et aux principes de l'Union Africaine et du programme du NEPAD sur l'appropriation et le leadership africain. Au-delà de l'aide au développement, cela implique la création de partenariats à travers le monde en vue d'appuyer cette vision de l'appropriation et de la conduite du développement par les pays concernés.

### **UN AGENDA AFRICAIN POUR L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT**

La rencontre de Tunis a identifié six éléments centraux d'un agenda africain pour l'efficacité du développement, qui seront à affiner et à développer au cours de l'année qui vient.

#### **RENFORCER LES CAPACITÉS DES ÉTATS**

L'Afrique a besoin d'États efficaces et capables de produire des résultats en termes de développement. Les leaders africains doivent apporter un soutien politique clair à l'élaboration de stratégies claires et applicables pour la construction d'administrations publiques plus solides. Les engagements pris par les agences de développement à Paris et à Accra en vue de renforcer les systèmes nationaux et de faire appel à ces systèmes pour l'apport de l'aide jouent un rôle important dans la réalisation de cet objectif, et nous invitons les agences à accélérer leurs progrès dans ce programme inachevé. L'utilisation des systèmes nationaux doit être la position par défaut. Néanmoins, le renforcement des capacités doit s'étendre bien au-delà de la protection fiduciaire des flux de l'aide. Nous appelons les pays d'Afrique à déterminer leurs propres priorités et à exercer un leadership clair et décisif dans tout ce qui concerne le renforcement de leurs capacités de développement.

#### **DÉVELOPPER LA RESPONSABILITÉ DÉMOCRATIQUE**

L'obligation de rendre des comptes constitue un facteur déterminant dans la réalisation de résultats en matière de développement. Nous reconnaissons la valeur du principe de responsabilité mutuelle de Paris, reflétant le fait qu'un partenariat pour le développement est synonyme d'obligations mutuelles. Toutefois, la responsabilité qui compte le plus n'est pas celle entre bailleurs de fonds et gouvernements destinataires, mais entre l'État et la société. Le développement doit être solidement ancré dans un processus démocratique. Nous appelons à un accroissement des investissements dans l'institution parlementaire afin que celle-ci ait les moyens de jouer son rôle central dans le processus démocratique. Nous appelons à une implication accrue de la part des communautés dans la prise de décisions les affectant. L'Afrique recherche également une augmentation radicale de la transparence de l'usage des fonds de développement, qu'ils proviennent de ressources nationales ou de l'aide extérieure. Les dépenses de développement et leurs résultats ne doivent pas faire l'objet de moins qu'une diffusion publique pleine et entière.

### **PARTAGER LES CONNAISSANCES SUD-SUD**

Il est essentiel pour les pays d'Afrique de partager, entre eux et avec d'autres pays en développement, les idées et connaissances en matière de développement. Les cas de développement réussi qu'on a pu enregistrer en Afrique sont en grande partie redevables de l'expérience récente d'autres pays ayant dû triompher de défis de développement semblables. La coopération Sud-Sud représente un partenariat entre pairs, exempt des hiérarchies inhérentes à l'assistance technique traditionnelle. Nous notons toute l'importance de la création de réseaux de connaissance plus serrés à travers l'Afrique. Nous appelons à l'élaboration de nouveaux principes pour orienter la coopération Sud-Sud, et proposons l'introduction de mécanismes régionaux de coordination et d'information.

### **PENSER ET AGIR À L'ÉCHELON RÉGIONAL**

L'Afrique a résolu de s'engager sur la voie de l'intégration économique régionale afin de pouvoir réaliser les économies d'échelle requises pour entrer en concurrence dans un monde globalisé. Toutefois, les investissements liés au développement restent dans leur très grande majorité organisés sur des bases nationales, les besoins régionaux étant relégués à la deuxième place. Nous appelons à un accroissement des investissements dans les infrastructures matérielles et immatérielles nécessaires à l'extension des marchés régionaux. Nous recommandons des investissements accrus dans les capacités des communautés économiques régionales. Nous appelons urgemment à l'instauration d'un dialogue avec les agences internationales de développement sur de nouvelles méthodes de planification, de financement et de mise en œuvre des projets de développement transfrontaliers.

### **ACCUEILLIR DES NOUVEAUX PARTENAIRES DE DÉVELOPPEMENT**

Le paysage de la coopération pour le développement en Afrique est en train de changer rapidement, avec des économies émergentes, et en particulier le Brésil, l'Inde et la Chine, sont des acteurs à l'importance grandissante. Nous reconnaissons que ce nouveau paysage offre des opportunités à l'Afrique, les rôles des partenaires traditionnels et nouveaux étant devenus complémentaires. Nous encourageons les pays d'Afrique à élaborer des politiques de développement de manière à ce que la coopération avec les pays à revenu intermédiaire soit fondée sur des règles claires de nature à fournir des avantages mutuels. Nous appelons à plus de transparence auprès de toutes les parties afin de favoriser l'émergence d'un marché concurrentiel de l'aide qui puisse valoriser les avantages comparatifs des différents partenaires.

### **ÉVOLUER VERS LA NON-DÉPENDANCE À L'ÉGARD DE L'AIDE**

Enfin, considération peut-être la plus importante, l'avenir de l'Afrique dépendra de son aptitude à financer son développement à partir de sources diversifiées. Bien que conscients de l'importance continue de l'aide pour le développement de l'Afrique, nous rappelons que l'aide efficace est celle qui minimise la dépendance à son égard. Les pays d'Afrique doivent évoluer vers la non-dépendance à l'égard de l'aide, en faisant plein usage des opportunités offertes par le commerce et les investissements internationaux, ainsi qu'en stimulant l'essor de leurs marchés des capitaux en plein essor. Ils doivent redoubler d'efforts pour mobiliser les revenus domestiques des Africains qui, en 2008, ont représenté dix fois le volume total de l'aide destinée au continent. Pour ce faire, l'Afrique a besoin de systèmes de taxation efficaces et justes. Nous appelons à une nouvelle réflexion sur la manière dont l'aide est programmée afin que l'on mette l'accent sur des investissements susceptibles d'activer la croissance économique, et sur des sources alternatives de financement du développement.



# DISCOURS LIMINAIRES

**M. DONALD KABERUKA**, président du Groupe de la Banque africaine de développement, a souhaité la bienvenue aux participants à la rencontre de Tunis. Il a fait remarquer que le quatrième forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui aura lieu à Busan, en Corée, en novembre 2011, offrira une occasion importante de définir les aspirations, les principes et les engagements devant régir la coopération au développement pendant les années à venir. Il a invité les participants à réfléchir de manière critique sur les objectifs que l'Afrique aura à présenter à ce débat.

M. Kaberuka a souligné ensuite la signification historique de la Déclaration de Paris, qui, pour la première fois, a formulé un ensemble clair de principes et d'engagements destinés à régir le partenariat au développement. Les cinq engagements en sont venus à définir ce que nous entendons par bonne pratique de l'aide au développement. M. Kaberuka a fait l'éloge de la conduite donnée par le Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide du CAD et a souligné les efforts impressionnants des pays partenaires pour faire progresser ce qui s'est avéré un agenda difficile.

---

*« L'aide n'est jamais plus que le moyen  
au service d'une fin. De fait, pour être vraiment  
efficace, elle ne doit pas avoir vocation  
à durer. »*

---

Mais il a également noté que l'aide ne représente qu'une partie de la réponse aux défis du développement. Dans la mesure où l'on peut reprocher une insuffisance à la Déclaration de Paris, ce serait qu'elle a encouragé l'ensemble des parties à passer les cinq dernières années à discuter des mécanismes de la livraison de l'aide. Le moment est désormais venu d'aller au-delà de

cette préoccupation. Si l'on veut que l'aide soit vraiment efficace, elle doit progressivement permettre de s'en passer. Pour être efficace, l'aide doit donc être conçue avec l'objectif suivant à l'esprit : renforcer les énergies et les capacités du pays, et non les déplacer ; développer, et non remplacer, les sources alternatives de financement du développement. C'est cette nouvelle façon de penser le partenariat au développement qu'a voulu cerner la formule « de l'efficacité de l'aide à l'efficacité du développement. »

M. Kaberuka a esquissé la vision d'un développement africain animé par une croissance robuste, celle-ci étant dirigée par le secteur privé et par des États efficaces et responsables, et par une intégration économique beaucoup plus appuyée sur le continent. Dans cette vision, le développement sera financé de manière croissante par des revenus internes, le commerce, des investissements étrangers, et des marchés de capitaux africains en pleine expansion. Le grand risque moral de l'aide tient à ce qu'elle peut conduire les acteurs majeurs à négliger ces sources alternatives de financement du développement. Le moment est venu de renouveler la réflexion sur la destination de l'aide, et sur la manière dont cette aide doit être distribuée afin que nous puissions lui trouver des alternatives et éviter d'encourager la dépendance.

**M. IBRAHIM ASSANE MAYAKI**, directeur général de l'Agence de planification et de coordination du NEPAD, a présenté son analyse des interconnexions entre l'aide et le développement, telles qu'elles sont apparues au cours de l'histoire. Il a rappelé que le concept de l'aide au développement a pris naissance pendant la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale et qu'à cette époque, on l'associait entièrement à une croissance des revenus. L'État était alors considéré comme l'agent du développement, et l'aide consistait en une injection de ressources jugées indispensables au décollage économique. Aide et développement allaient donc toujours de pair.

Cette proche association des deux idées a commencé à s'effriter au cours des vingt dernières années. De nouveaux modèles de développement, ne reposant pas sur l'aide, sont apparus dans des pays comme le Brésil, l'Inde et la Malaisie. L'intégration économique régionale a émergé comme un facteur

---

*« Une Afrique dont les deux-tiers de la population ont moins de 25 ans constitue le grand défi politique et économique des années à venir. »*

---

important du processus de développement, tandis que la responsabilité pour le développement, qui incombait à l'État, s'est étendue pour faire appel aux administrations locales, au secteur privé et à la société civile.

Ces dix dernières années, l'Afrique a enregistré des progrès sensibles et ne dépend plus entièrement de l'aide pour son développement. Le renforcement des

capacités de l'État et les programmes de transformation des politiques, tels qu'observés dans des pays comme l'Éthiopie, le Rwanda et le Ghana, jouent un rôle toujours plus important. Les processus démocratiques se sont intensifiés et le secteur privé ne peut plus être considéré comme un invité du dehors. L'État, le secteur privé et une société dotée de moyens accrus sont devenus la nouvelle trilogie du développement. Le dialogue et l'échange d'expériences parmi les pays du Sud joueront un rôle clé dans le développement de leurs capacités collectives.

**S.E. DALMAS OTIENO**, Ministre d'État à la Fonction publique du Kenya, a posé la question de savoir si le problème se situe au niveau des modalités et des formes de l'aide au développement, ou au niveau de la capacité des pays destinataires à en faire efficacement usage. Il a soutenu avec force que l'Afrique doit se mettre au travail, afin de pleinement valoriser ses ressources dormantes tant humaines que matérielles. Cela, dit-il, exige des idées pratiques plus que de l'argent. L'aide ne deviendra efficace que le jour où l'Afrique aura mis en place les structures et systèmes qui conviennent au sein de son administration publique, et disposera d'une fonction publique compétente et motivée.

M. Otieno a invité les pays d'Afrique à investir en capacités de leadership et de gestion aux échelons les plus élevés de l'administration. Il a fait remarquer que les agences de développement cherchent souvent à contourner les systèmes nationaux sous l'effet de la méfiance, ce qui aboutit à multiplier les barrières bureaucratiques et à accroître les coûts de transaction. Il a appelé à un regain de confiance de part et d'autre afin que l'on investisse conjointement dans des systèmes de gestion de la performance

---

*« Quel que soit votre sens politique, vous ne parviendrez pas à gérer un pays en stagnation. Personne ne parviendra à gérer la stagnation alors que les moyens de communication planétaires ont fait croire à 60 à 70 pour cent des jeunes qu'ils pourront vivre en Afrique comme de jeunes Américains. »*

---

des services publics qui puissent générer des résultats en matière de développement clairs et visibles.

Cependant, a-t-il souligné, on ne pourra guère améliorer la performance des services publics sans le soutien déclaré et enthousiaste de la direction nationale au plus haut niveau. Il faut que les dirigeants du pays soient techniquement compétents, politiquement avisés et aptes à répondre aux besoins et défis institutionnels de cet environnement global dynamique.

À l'heure actuelle les dirigeants politiques africains s'adonnent à de la politique, alors que les bailleurs de fonds s'adonnent à de l'économie du développement. Au lieu de cela, nous devrions œuvrer à la définition de nouvelles politiques du développement. ■

## TABLE RONDE 1 : APPROPRIATION, DURABILITÉ ET RESPONSABILISATION EN MATIÈRE DE RÉSULTATS

Le principe de responsabilité mutuelle prescrit par la Déclaration et Paris est peut-être le plus controversé de ses cinq principes, et le plus difficile à appliquer. La Déclaration de Paris ne fournit guère d'orientations sur la manière dont cette responsabilité doit s'exercer. Les deux engagements principaux qui en ressortent sont la transparence accrue des apports d'aide et les mécanismes conjoints d'examen des progrès de l'efficacité de l'aide.

S'il est vrai que le concept de responsabilité mutuelle entre bailleurs de fonds et destinataires est important, à l'époque du Programme d'action d'Accra, on commençait déjà à le juger trop étroit. En effet, les gouvernements des pays en développement ont premièrement à rendre des comptes à leurs propres citoyens, au travers du processus démocratique, et non à des bailleurs de fonds étrangers. Les gouvernements des pays bailleurs de fonds sont également responsables envers leurs parlements et leurs citoyens pour l'usage qu'ils font de l'argent du contribuable. Le Programme d'action d'Accra encourage davantage de supervision parlementaire sur les budgets et dépenses de développement, et un effort accru en matière de renforcement des capacités au sein du parlement. Il met particulièrement l'accent sur la transparence et recommande une publication régulière du volume, de l'affectation et des résultats de l'aide. Il appelle aussi à la création de nouveaux mécanismes internationaux pour assurer le respect de leurs engagements par les bailleurs de fonds.

---

*« L'Afrique ne manque pas de leaders. Mais les systèmes instaurés pour promouvoir le développement manquent fondamentalement d'obligations de reddition de comptes. Nous n'avons pas encore réussi à construire des institutions qui prévalent sur les individus. »*

Emmanuel Akwete  
Institut pour la gouvernance démocratique, Ghana

---

Les dispositions de reddition de compte que l'on pourrait introduire dans la programmation et l'affectation de ressources de développement demeurent des questions en suspens. Traditionnellement, les bailleurs de fonds ont accordé une grande importance à la participation de la société civile à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des politiques et stratégies de développement. Depuis quelques années, on accorde une attention accrue au rôle du parlement dans la supervision du processus de développement, étant donné qu'il a pour mandat démocratique de demander des comptes au

gouvernement. Toutefois, les parlements et les organisations de la société civile ont souvent été gênés par les formes de participation qui leur étaient offertes, et qui résultaient de la pression des bailleurs de fonds. Il leur semblait souvent que le gouvernement et les bailleurs de fonds prenaient les décisions véritables à huis-clos, invitant les parlementaires et la société civile à les entériner à la dernière minute.

**M. Emmanuel Akwete**, président exécutif de l'Institut pour la gouvernance démocratique au Ghana, a examiné la gamme des mécanismes de reddition de comptes qui ont émergé ou qui sont devenus plus évidents en Afrique ces dernières années. Les élections multipartites y deviennent progressivement plus fréquentes et sérieuses. Petit à petit, les parlements jouent un rôle plus effectif, notamment lorsque des commissions parlementaires s'allient avec les organisations de la société civile. L'architecture nationale de l'aide comprend souvent des mécanismes de reddition de comptes entre gouvernement et bailleurs de fonds, auxquels le parlement et la société civile ont une possibilité croissante de participer.

Et au niveau régional, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs représente un dispositif très sophistiqué pour identifier et analyser les succès et les échecs de développement. Réunissant désormais 30 pays signataires et ayant effectué 12 évaluations pays, ce mécanisme a fourni toutes les preuves de son objectivité par des méthodes d'examen rigoureuses.

La première table ronde a convenu que la priorité doit être accordée à la responsabilité interne des gouvernements africains envers leurs propres citoyens. Il est manifestement nécessaire d'aménager une meilleure supervision des financements externes. Mais si l'aide peut être un catalyseur, ce n'est pas sur elle que toute l'attention doit se concentrer. Nous avons besoin non seulement de contrôles

---

*« De nombreux parlementaires se considèrent comme les subalternes du gouvernement, alors qu'ils doivent l'interpeller. Pour parvenir à la reddition de comptes, nous devons modifier les modes de fonctionnement du parlement. »*

Jean-Baptiste Nouganga  
Député, République Centrafricaine

---

fiduciaires plus rigoureux de l'aide, mais également d'une responsabilisation plus poussée concernant l'efficacité du développement dans son ensemble.

Les parlements sont des institutions indispensables pour la reddition de comptes à l'échelon national. Sur ce thème, de nombreux participants ont signalé que dans leurs pays, la supervision parlementaire reste sous-développée et inadaptée. De nombreux parlements africains subissent de fortes contraintes au niveau des capacités en raison de la rotation élevée des députés et du peu de capacités permanentes de recherche et d'analyse dont ils disposent.

Il en résulte qu'ils restent les interlocuteurs subalternes dans leur dialogue avec l'exécutif. En revanche, le parlement kényan joue actuellement un rôle beaucoup plus actif dans la supervision du processus de développement.

Les participants ont convenu que, pour améliorer la reddition de comptes, il est indispensable de développer les flux d'information. Les dépenses de développement doivent faire l'objet de rien moins qu'une diffusion totale par l'exécutif. La transparence fiscale implique de publier les budgets prévisionnels et les rapports, et d'assurer un accès au public aux informations relatives à l'état des finances publiques, ainsi qu'aux structures, fonctions, et financements des institutions publiques. De nombreux participants ont avancé des arguments en faveur d'une politique officielle de la diffusion de l'information. Ont également été jugées importantes la publication, au budget, des flux de l'aide au développement, ainsi que la mise en place d'une base de données en ligne, conviviale et actuelle, des projets de développement. Les députés ont aussi besoin d'une assistance technique pour comprendre les différents mécanismes du financement du développement et des ressources institutionnelles disponibles pour entreprendre des enquêtes valables sur la conduite du gouvernement.

**M. Ben Turok**, député sud-africain, a fait remarquer qu'aussi bien les parlementaires des pays bailleurs de fonds que ceux des pays destinataires partagent la frustration de se voir refuser une information sur les apports d'aide par leurs gouvernements. Il a recommandé la création d'équipes conjointes de parlementaires de pays bailleurs de fonds et destinataires qui examineraient les flux d'aide et publieraient les résultats de leurs travaux.

---

*« Le Parlement a repris la place qui lui revenait de droit au sein de la société kényane. Les commissions parlementaires fonctionnent de manière indépendante et interpellent le gouvernement sur ses dépenses. Elles disposent de pouvoirs indéniables d'investigation et de questionnement de l'exécutif. »*

Abdirahman Ismail  
Député, Kenya

---

Les participants ont également noté l'importance d'un suivi et d'une évaluation participatifs impliquant un large éventail de parties prenantes nationales, y compris les médias, les organisations de la société civile et le secteur privé.

La première table ronde est arrivée à la conclusion que les mécanismes de reddition de comptes sont uniques à chaque pays. Il appartient à chaque pays africain d'étudier les processus qui seront les plus efficaces dans son contexte politique et institutionnel particulier. ■

## TABLE RONDE 2 : LA COOPÉRATION SUD-SUD COMME MÉCANISME POUR L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT

La coopération Sud-Sud reçoit une attention accrue de la part des milieux de l'aide au développement et pourrait constituer un thème clé de la rencontre de Busan. La coopération Sud-Sud porte sur l'assistance que les pays en développement s'offrent l'un à l'autre. Quand un bailleur de fonds du Nord finance le soutien, la relation est désignée « coopération triangulaire ».

La coopération Sud-Sud n'est pas un phénomène nouveau. Elle remonte à une période antérieure à la Seconde Guerre mondiale, et, dans les années 1970, on en parlait souvent dans le cadre du « nouvel ordre international ». La Chine soutient le développement en Afrique depuis presque 50 ans. Les grandes banques de développement moyen-orientales existent depuis les années 1960 et 70. L'ajustement structurel a mis la coopération Sud-Sud en veilleuse pendant les années 1980, mais ce type de coopération est revenu sur le devant de la scène.

Ce qui est nouveau, c'est que la coopération Sud-Sud a commencé à remettre en question notre conception de l'assistance au développement. Les approches traditionnelles de la coopération technique ont souvent produit des résultats décevants. Les acteurs du Nord ont souvent considéré le développement des capacités comme un processus essentiellement technique consistant à

---

*« Le G20 constitue une innovation importante dans l'architecture globale. Mais il laisse toujours 115 pays sans représentation directe. Les apports des pays non-G20 doivent jouer un rôle important. »*

Oh-Seok Hyun  
Institut de développement coréen

---

transférer des modèles institutionnels du Nord vers le Sud. L'assistance technique est fréquemment guidée par l'offre, et mal adaptée aux besoins des destinataires.

La coopération Sud-Sud paraît offrir un modèle alternatif. Quand une institution dans un pays en développement noue une relation de partenariat avec son homologue dans un autre pays de même nature, elle lui apporte son expérience récente de la résolution de problèmes de développement semblables. Elle est en mesure de lui proposer des conseils spécifiques, adaptés, plutôt que

des conseils génériques de bonne pratique. La coopération Sud-Sud est aussi plus économique que le recours à des sociétés de conseil du Nord. Et, considération très importante, la coopération Sud-Sud se traduit par un partenariat entre pairs, dépourvu de la dynamique négative qui affecte les prestataires du Nord, aussi bien intentionnés qu'ils soient. Cette combinaison entre pertinence, souplesse, rapport coût-rendement et horizontalité offre un attrait tout particulier au point de vue de l'efficacité de l'aide.

Rares sont les données disponibles sur l'échelle de la coopération Sud-Sud, mais elle paraît être fréquente, croissante et toujours plus diversifiée. Néanmoins, elle ne représente qu'une part mineure de l'assistance au développement et se heurte à un certain nombre de limitations. Les projets tendent à être de petite taille. Aucun mécanisme n'existe pour faire correspondre la demande en coopération Sud-Sud avec l'offre dont elle est l'objet. Les projets Sud-Sud manquent souvent de dispositions formelles de suivi et d'évaluation, si bien que des données sur leur impact sont rarement produites. De leur côté, les agences de développement traditionnelles cherchent toujours à résoudre les défis de la coopération triangulaire, laquelle implique une coordination complexe parmi trois partenaires ou plus, chacun ayant ses propres intérêts et procédures.

Des participants ont présenté divers exemples réussis de coopération Sud-Sud en Afrique, en particulier :

- un partenariat entre instituts de formation à la gestion entre l'Afrique du Sud, le Brésil et l'Inde sous l'initiative IBSA ;
- une assistance sud-africaine pour le relèvement post-conflit au Rwanda, au Burundi et au Sud-Soudan ; et
- une coopération en matière de privatisation entre le Nigeria et l'Afrique du Sud sous les auspices du NEPAD.

La table ronde s'est penchée sur l'applicabilité des principes et processus de Paris à la coopération Sud-Sud. **M. Talaat Abdel Malek**, coprésident du Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide du OCDE/CAD, a exprimé l'avis que ces principes sont généralement applicables. Il a remarqué toutefois que certains prestataires du Sud se sentent exclus des processus OCDE. Ceux-ci doivent faire l'objet d'appropriation par tous les pays et ne devraient pas être vus comme étant imposés par des bailleurs de fonds du Nord. Le président du groupe de travail sur la coopération Sud-Sud, **M. Enrique Maruri** Londoño de Colombie, a estimé également que les principes de la Déclaration de Paris sont applicables à la coopération Sud-Sud, mais qu'il y a lieu de les placer dans leur contexte. La coopération Sud-Sud se prête particulièrement à la promotion de processus régionaux et sous-régionaux, donnant au terme « appropriation » un sens particulier, impliquant plusieurs acteurs institutionnels.

---

« *Traditionnellement, la main qui donne est toujours au-dessus de celle qui reçoit.* »

Soumana Sako  
Ancien Premier Ministre, Mali

---

La table ronde a opéré une distinction entre la coopération Sud-Sud émanant de pays importants et puissants du Sud, tels que la Chine, et celle entre pays d'Afrique. Dans le premier de ces cas, les pays d'Afrique risquent d'échanger un partenaire dominant pour un autre.

**M. Abdullah Abdi**, du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs du NEPAD, a souhaité voir les pays africains

s'affirmer davantage dans le domaine de la gestion de la coopération Sud-Sud, en mettant l'accent sur la qualité des processus tout autant que sur les résultats. Cela implique, dit-il, que l'on jette un regard critique sur les thèmes du transfert de technologies, de la qualité des agencements de projet, et du rapport coût/avantages.

Les participants ont aussi exprimé le souhait que la coopération Sud-Sud bénéficie d'une transparence accrue afin que les pays destinataires puissent apprécier le coût et les avantages de types d'assistance donnés. Cela favoriserait la création de partenariats fondés sur la confiance. Les participants ont appelé à la poursuite d'efforts accrus pour promouvoir la Déclaration de Paris parmi les principaux bailleurs de fonds du Sud.

De façon générale, la table ronde a clairement reconnu la valeur de la coopération Sud-Sud pour les pays africains. Les participants l'ont considérée en rapport étroit avec l'intégration économique. La table ronde a proposé la création de centres d'excellence régionaux, par exemple des hôpitaux spécialisés, pour favoriser le développement de l'expertise à travers l'Afrique. Les participants ont recommandé un recours accru aux réseaux de connaissance, tels que la Communauté africaine de pratique sur la gestion des résultats de développement et la Plate forme africaine pour l'efficacité du développement.

La conclusion retenue est que la coopération Sud-Sud en Afrique doit être coordonnée à l'échelon régional plutôt qu'international, en faisant appel à des institutions régionales telles que la Commission de l'Union africaine, l'Agence de planification et de coordination du NEPAD et la Banque africaine de développement. La table ronde a invité ces institutions régionales à explorer les options de création de mécanismes régionaux de coordination et d'information. Elle a également invité l'OCDE/CAD à explorer la possibilité d'élaborer des principes de coopération Sud-Sud en vue de leur adoption internationale. Elle propose que les bailleurs de fonds du Nord augmentent leur financement de la coopération triangulaire, sans pour autant que celle-ci remplace l'assistance bilatérale. ■

## TABLE RONDE 3 : DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS PAR L'UTILISATION ET LE RENFORCEMENT DES SYSTÈMES NATIONAUX

Dans la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra, les agences de développement se sont engagées à acheminer leur aide via les systèmes nationaux dans toute la mesure du possible. Les participants ont souligné leur accord avec l'idée que les projets d'aide soient gérés par des instances nationales dans le respect de leurs propres règles et procédures de passation de marchés et de gestion financière, et que l'aide doive figurer aux budgets nationaux afin que les pays partenaires aient une vue claire de la manière dont leurs ressources de développement sont utilisées. Pour que cela soit possible, les pays en développement se sont engagés à redoubler d'efforts pour réformer leurs systèmes afin de les rendre plus efficaces, responsables et transparents. Ils se sont également engagés à procéder à des examens conjoints de leurs systèmes en conformité avec les normes internationales.

---

*« Du fait de leurs différents systèmes de responsabilisation, les agences d'assistance évoluent à des vitesses différentes. Certains sont des guépards et courent très vite, d'autres sont des tortues. D'autres encore sont des caméléons, modifiant leur approche selon chaque nouveau projet. »*

Naomi Ngwira  
Institut de Recherche Politique et d'Analyse  
pour le Dialogue, Malawi

---

Ces engagements avaient pour but de rompre le schéma traditionnel selon lequel les agences de développement créaient leurs propres structures pour la gestion de projets, suivant leurs propres règles et procédures. Les unités de gestion de projet ont fonctionné traditionnellement comme des îlots institutionnels au sein des administrations réceptrices. Ceci a permis aux agences de contourner les contraintes de capacités et de minimiser leur risque fiduciaire. S'il est vrai que cette approche permet de s'assurer que les fonds d'assistance seront dépensés conformément aux intentions initiales, elle y parvient au prix de la perte d'une opportunité pour renforcer les systèmes et capacités du pays.

En dernière analyse, ce qui compte le plus n'est pas de savoir si les fonds d'assistance seront bien dépensés, mais si les ressources de développement dans leur ensemble seront utilisées efficacement. Les projets d'aide, même très bien gérés, n'auront guère d'impact dans la durée s'ils ne parviennent pas à transformer les systèmes nationaux et à construire de nouvelles capacités.

Ces engagements à utiliser les systèmes nationaux se sont avérés difficiles à mettre en œuvre. Ils exigent des agences de développement qu'elles modifient leurs règles et leurs politiques, et acceptent un degré plus élevé de risque fiduciaire au nom de gains de développement de plus longue durée. Ce compromis n'est pas toujours facile à expliquer aux ministres et parlementaires des pays bailleurs. Un petit nombre de pays bailleurs de fonds recourent aux systèmes nationaux en y voyant leur option par défaut, mais les autres sont toujours liés par une législation nationale ménageant peu de place à la souplesse. Les institutions financières internationales, dont la Banque mondiale et la Banque africaine de développement, sont dirigées par des conseils d'administration qui sont très attentifs au risque fiduciaire.

Les pays en développement ont déployé de grands efforts pour rapprocher leurs systèmes des normes internationales, mais de nombreuses années peuvent être nécessaires pour accomplir des réformes majeures. On a eu tendance à privilégier les initiatives très visibles et rapidement gagnantes, susceptibles de répondre aux pressions des bailleurs de fonds sans pour autant résoudre les problèmes sous-jacents. Aujourd'hui, les agences de développement acceptent de plus en plus que le renforcement des processus budgétaires et de la gestion des finances publiques constitue un programme à moyen à long terme. Il y a cependant des raisons de penser que l'évolution des pratiques des agences n'a pas suivi le rythme de l'amélioration des systèmes nationaux africains.

**Mme Mary-Anne Addo**, directrice au ministère ghanéen des Finances et de la planification économique, a souligné toute l'importance de la confiance pour la réalisation de progrès dans ce domaine. Les bailleurs de fonds doivent bien entendu rendre des comptes à leurs propres parlements et contribuables et les agences de développement doivent donc avoir l'assurance que les fonds de

développement qu'elles accordent seront affectés de la manière prévue à l'origine. Néanmoins, les pays africains sont légitimement fondés à insister sur l'emploi de leurs systèmes nationaux. Une stratégie que le Ghana a su appliquer à son profit a été de former des fonctionnaires des agences de développement au fonctionnement du système budgétaire national. Du moment où ces fonctionnaires prennent le temps de comprendre des systèmes nationaux, ils seront plus enclins à leur faire confiance.

**M. Abdoulaye Touré**, directeur du Budget au ministère des Finances du Mali, a noté que les agences de développement exigent souvent, de la part des pays partenaires, des efforts extraordinaires pour qu'ils modifient leurs manières de faire et leurs systèmes sans être, elles, toujours prêtes à consentir le même degré d'engagement. L'emploi de systèmes nationaux apporte une contribution majeure

---

*« Si l'un d'entre nous est à la traîne, nous le seront tous. Mais si l'un d'entre nous fait un bond en avant, il servira d'inspiration au reste du continent. »*

Dalmas Otieno  
Ministre, Kenya

---

à l'amélioration de la qualité des résultats et à leur durabilité. Cette approche donne aux parties prenantes une plus grande responsabilité et une plus grande obligation de reddition de comptes tout en réduisant les frais de transaction et de renforcement des capacités. À l'inverse, l'emploi d'unités de mise en œuvre aux personnels touchant des traitements exorbitants ne fait que fragmenter l'instance bénéficiaire et aboutit à une évaporation des capacités à la fin du projet.

M. Touré a reconnu que les systèmes nationaux sont toujours affectés d'insuffisances nombreuses, notamment pour ce qui est des capacités humaines, des dispositions institutionnelles, des niveaux de financement, de la transparence, du degré de participation et de la qualité des politiques. Ces faiblesses ne seront pas surmontées du jour au lendemain. Mais elles ne justifient pas le non-recours aux systèmes nationaux par les agences. Le renforcement des systèmes nationaux requiert des efforts conjoints.

**M. Nazifi Abdullahi Darma**, directeur de la Commission nationale de la planification au Nigeria, a remarqué que nous étions confrontés à un conflit de droits souverains et d'obligations de reddition de comptes entre pays bailleurs de fonds et bénéficiaires. Il a proposé que trois actions concrètes soient entreprises dans chaque pays partenaire conjointement avec ses partenaires bailleurs avant la rencontre de Busan :

- Identifier les institutions critiques pour le développement durable ;
- Convenir d'outils de diagnostic communs, et effectuer des évaluations de ligne de base ;
- Décider ensemble de stratégies et processus de développement des capacités pour combler les lacunes qui seraient identifiées.

Les participants ont été d'accord sur le fait que l'emploi d'outils de diagnostic communs était crucial pour la réalisation de progrès dans ce domaine. Les bailleurs de fonds doivent bien apprécier les conditions auxquelles ils pourraient être disposés à utiliser les systèmes nationaux. L'amélioration de ces systèmes devra alors être suivie au moyen d'évaluations conjointes régulières, afin que tous aient une compréhension commune des problèmes en suspens. De cette façon, les pays bailleurs de fonds comme les pays partenaires pourront être tenus responsables de leurs engagements.

Les participants ont également conclu que les systèmes nationaux pertinents ne sont pas uniquement ceux destinés à gérer l'aide. Il s'agit au contraire de songer à construire des capacités nationales pour la gestion du financement du développement et pour l'accomplissement plus général de résultats de développement. L'usage des systèmes nationaux par les bailleurs de fonds ne constitue qu'un moyen pour atteindre cet objectif élargi. ■

## TABLE RONDE 4 : DIMENSIONS RÉGIONALES DE L'EFFICACITÉ DE L'AIDE



L'intégration économique régionale figure à l'agenda politique de l'Afrique depuis l'époque de l'accès à l'indépendance. Avec sa faible densité démographique, sa grande étendue géographique et sa faible urbanisation, l'Afrique a toujours considéré l'intégration comme essentielle pour l'établissement d'économies d'échelle et d'une compétitivité internationale. Mais l'intégration régionale ne s'est pas avérée facile à réaliser. Malgré les quelques progrès importants des communautés économiques régionales, les investissements en intégration régionale n'ont pas atteint une échelle qui leur permettrait d'apporter une contribution majeure au développement de l'Afrique.

L'intégration régionale est un processus complexe, souvent décrit comme possédant trois dimensions :

- **les infrastructures matérielles** : développements de réseaux de transport, d'énergie et de télécommunications régionaux, accompagné des dispositions institutionnelles pour leur gestion et maintenance ;
- **les infrastructures immatérielles** : suppression des barrières intangibles au libre mouvement de biens, services, capitaux et main-d'œuvre, et la création des cadres institutionnels nécessaires pour intégrer les marchés ;
- **les biens publics régionaux** : mise en place de dispositions communes pour la gestion de ressources partagées, telles que l'eau, et le financement d'investissements conjoints dans des domaines tels que l'adaptation aux changements climatiques, les questions sanitaires transfrontalières, les migrations de travailleurs et d'autres domaines intéressant la région entière.

Si l'intégration régionale présente des avantages économiques élargis dans le long terme, à court terme elle va produire des gagnants et des perdants, car elle déplacera des ressources (et donc des emplois) des zones de moindre productivité vers celles à productivité supérieure. Les ressources tendent en effet à s'écouler vers les concentrations existantes d'activité économique, de sorte que les zones économiquement désavantagées perdront encore plus de terrain. Pour cette raison, il serait sensé de mettre en place une assistance supplémentaire pour aider les ménages et les entreprises à gérer le processus de transition et à permettre aux régions en retard de se rattraper.

---

*« Nous devons faire notre aggiornamento, commencer à penser de manière régionale, et non nationale. Notre préoccupation ne doit pas être de perdre une partie de notre souveraineté, mais de trouver des opportunités pour le secteur privé. »*

Stephen Karangizi  
Marché commun de l'Afrique de l'Est et Australe

---

L'intégration régionale a présenté de grandes difficultés pour de nombreuses raisons. Il n'a pas été facile de traduire les engagements régionaux en actions au niveau national. Les plans régionaux ne sont pas suffisamment alignés sur les intérêts nationaux, de sorte que la priorité a normalement été accordée aux programmes nationaux. Les projets d'infrastructure régionaux sont complexes à définir et à mettre en œuvre car ils impliquent la négociation d'approvisionnements et de systèmes de gestion financière entre plusieurs partenaires. La plupart des communautés économiques régionales n'ont pas

les capacités pour formuler des plans clairs et des initiatives cohérentes. Il n'y a pas non plus dans la plupart de dispositions efficaces de partage des coûts et des tâches. Les gouvernements nationaux hésitent à contribuer aux investissements régionaux si les avantages leur paraissent incertains, ou profitent plus à d'autres pays.

---

### QUELQUES FAITS BRUTS SUR L'INTÉGRATION AFRICAINE

- L'Afrique compte davantage de pays et moins d'habitants au kilomètre carré que toute autre région en développement. Elle comprend 19 pays de moins de 5 millions d'habitants.
  - Les frais de transport en Afrique sont deux à trois fois plus élevés que dans les autres parties du monde, dont la Chine et le Brésil.
  - Le temps d'attente moyen aux grands ports africains (Dar-es-Salam, Mombasa) est de 23 à 26 jours, comparé aux 2 à 3 jours enregistrés dans les autres grands ports du monde.
  - Selon des estimations, les insuffisances infrastructurelles réduisent la productivité des entreprises africaines de 40 %.
  - En moyenne, les pays d'Afrique ne s'échangent que 10 % de leurs produits, comparé à 65 % des produits européens échangés en Europe.
  - Les investissements étrangers directs interafricains ne représentent que 13 % de ces investissements vers l'Afrique, contre 30 % dans le Sud-Est Asiatique.
- 

La table ronde a marqué son accord sur le fait que la dimension régionale constitue une grave omission de l'agenda de l'efficacité de l'aide. Plus de trente ans après le traité d'Abuja et le Programme d'action de Lagos, il est temps pour l'Afrique de songer sérieusement à investir dans le régionalisme. Cependant, si les bailleurs de fonds ne s'alignent que sur les stratégies nationales, comme le suggère la Déclaration de Paris, les investissements régionaux continueront à être négligés. Nous devons désormais penser à un alignement qui soit régional.

Cela pourrait se concrétiser par un meilleur alignement des stratégies de développement nationales sur les priorités régionales et par le soutien accru des bailleurs de fonds aux stratégies régionales. Les participants à la table ronde ont vigoureusement soutenu la création de fonds communs ou paniers de fonds à l'échelon régional, ces ressources devant être disponibles pour des programmes de communautés économiques régionales conformes aux priorités convenues par les États membres. Cette solution présenterait un certain nombre d'avantages. Elle garantirait l'alignement des fonds des bailleurs de fonds sur les priorités régionales. Elle aiderait à simplifier les nombreuses complexités et les retards actuellement inhérents à l'élaboration et à la mise en œuvre de projets régionaux rassemblant des systèmes de bailleurs de fonds et nationaux multiples. Enfin, elle contribuerait à surmonter la concurrence négative entre ressources pour des objectifs nationaux et ressources pour des objectifs régionaux.

**M. Stephen Karangizi**, Secrétaire général adjoint des programmes du Marché commun de l'Afrique de l'Est et Australe, a proposé que ces nouveaux mécanismes de financement soient accompagnés d'investissements accrus, de la part des bailleurs de fonds, en renforcement des capacités des communautés économiques régionales. Les États membres de ces dernières devront s'assurer qu'elles disposent des pouvoirs juridiques, administratifs et réglementaires nécessaires pour remplir leurs fonctions.

**M. Ben Turok**, député sud-africain, a énergiquement soutenu que l'intégration économique doit se focaliser sur l'identification des chaînes de valeur régionales. Il appartient à chaque pays d'identifier son propre avantage comparatif et d'établir la valeur qu'il pourrait ajouter à la production de ses partenaires régionaux. Les participants ont convenu que l'implication du secteur privé sera essentielle pour identifier ces opportunités. Il en découle que les entreprises africaines doivent s'impliquer bien davantage dans les prises de décisions touchant à l'intégration régionale.

La table ronde s'est penchée enfin sur la question des adhésions multiples aux communautés économiques régionales. **M. Ibrahim Assane Mayaki**, de l'agence du NEPAD, a fait remarquer que chacune des communautés économiques régionales existe pour des raisons politiques et qu'il serait fort difficile d'en rationaliser l'architecture d'ensemble. Il conviendrait mieux d'œuvrer à une harmonisation des procédures et de créer des synergies entre les communautés. ■

## TABLE RONDE 5 : FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE - ÉVOLUER VERS LA FIN DE L'AIDE

L'assistance au développement a vocation à permettre de s'en passer. La vision du développement africain défendue par la rencontre de Tunis est celle d'États capables, ayant évolué au-delà d'une dépendance à l'égard de l'aide, et en mesure de financer leur développement à partir de leurs propres ressources, et d'une attractivité accrue pour les capitaux mondiaux.

L'un des risques d'une dépendance poussée à l'égard de l'aide tient à ce qu'elle peut décourager la mobilisation des ressources internes et refouler les autres sources de financement du développement, encourageant ainsi la dépendance. Pour prévenir ce risque, la déclaration fondatrice du NEPAD de

---

« *L'aide n'est pas le problème.*

*Le problème est le syndrome de dépendance qu'elle engendre. »*

Dereje Alemayahu  
Christian Aid

---

2001 appelle à un dosage approprié des financements réunissant l'épargne et la fiscalité intérieures, complété par l'aide au développement, l'allègement de la dette et le capital privé.

À ce jour, le thème de la réduction de la dépendance à l'égard de l'aide a été absent du débat sur l'efficacité de l'aide. La table ronde est parvenue à la conclusion qu'une aide efficace est celle qui évite la dépendance.

Il s'agira de modifier l'origine des ressources en se tournant vers des domaines susceptibles de mobiliser des sources alternatives de financement pour le développement. L'apport de l'aide doit également être agencé de manière à ne pas marginaliser les énergies et ressources intérieures disponibles pour le développement. Cela impliquera une profonde refonte des pratiques de l'aide.

La table ronde s'est penchée sur un certain nombre de sources alternatives de financement pour le développement. Elle a convenu premièrement qu'une meilleure mobilisation des recettes intérieures sera fondamentale pour relever les défis du développement en Afrique. En 2008, les recettes budgétaires combinées de toute l'Afrique ont atteint 400 milliards de dollars US, soit plus de dix fois le volume total de l'aide dirigée vers le continent. Et pourtant, la perception des impôts y reste très en retard sur celle des autres régions, indiquant que d'importantes ressources n'ont pas encore été exploitées pour le développement.

Il a y de bonnes raisons de préférer les ressources intérieures à l'aide extérieures au développement. Financer le développement à partir de la croissance économique du pays crée un cercle vertueux, stimulant la demande en politiques de développement efficaces tout en relevant les capacités de l'État à les réaliser. Cela peut transformer la relation entre les États et leurs citoyens de manière fondamentale. Pour accroître leurs recettes fiscales, les gouvernements doivent démontrer à leurs citoyens que leurs impôts sont utilisés pour le bien public. Nombreux sont ceux pour qui ce compromis implicite entre l'État et le contribuable est indispensable à la consolidation de la démocratie.

La table ronde a constaté que plusieurs facteurs font obstacle à la mobilisation de ressources intérieures. Dans de nombreux pays africains, un nombre excessif d'exonérations et de préférences rend le système fiscal complexe et inéquitable. Les multinationales trouvent de nombreux moyens pour se soustraire à leurs obligations fiscales, y compris les pratiques de fixation de prix de transfert.

**Mme Nathalie Delapalme**, directrice de la recherche et des politiques à la Fondation Mo Ibrahim, a présenté des arguments pour étendre les principes de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives aux autres secteurs, tels que ceux du cacao et du coton. Un resserrement des exigences de transparence des bourses de valeurs dans les grands centres financiers pourrait également faire une différence importante.

---

« *Le paradigme doit changer.*

*Comment l'aide peut-elle être utilisée pour vitaliser les économies pour une croissance partagée, inclusive et pérenne ? Quel rôle joue l'aide dans la promotion des activités productives, l'accélération du développement du secteur privé et l'approfondissement des marchés de capitaux ? »*

Neil Cole

Initiative collaborative pour la réforme budgétaire en Afrique

---

Une seconde approche pour mettre fin à la dépendance à l'égard de l'aide et financer le développement différemment consisterait à renforcer les marchés des capitaux africains. Dans la plupart des pays du continent, le secteur privé est devenu le premier moteur de la formation de capital. Le financement du développement par des capitaux intérieurs est potentiellement beaucoup plus important, et moins volatile, que les investissements directs étrangers ou l'aide au développement. À la suite de réformes financières probantes dans de nombreux pays, le secteur bancaire africain a connu un essor rapide ces dix dernières années. De nombreux observateurs sont séduits par le potentiel de la téléphonie mobile à étendre l'accès aux services financiers. Les banques

devront également pouvoir répondre aux besoins de la classe grandissante des consommateurs de l'Afrique. Selon certaines estimations, d'ici 2014, l'Afrique comptera plus de 100 millions de ménages à revenus supérieurs à 5000 dollars US. L'existence d'un secteur bancaire capable de canaliser l'épargne de ces ménages vers le secteur productif sera cruciale pour la croissance à long terme de l'Afrique.

**M. Lamin Barrow**, représentant résident au sein de la Banque africaine de développement, a proposé que l'on réduise la fiscalité afin qu'un nombre croissant d'entreprises et de ménages puisse entrer dans l'économie formelle.

Cependant, les participants se sont montrés très préoccupés par le problème de la fuite de capitaux, dont le montant dépasse celui des apports nets et pourrait être le triple des flux d'assistance. La fuite de capitaux est la conséquence d'une combinaison de facteurs tels que des comportements répréhensibles, particulièrement sous la forme de corruption officielle, et des structures incitatives médiocres pour les entreprises légitimes. **M. Nkosana Moyo**, de la Banque africaine de développement, a soutenu que nous devrions faire davantage pour créer des opportunités d'investissement chez nous, en Afrique. Les pays de l'OCDE pourraient également y contribuer utilement par une meilleure réglementation des paradis fiscaux.

Une troisième méthode pour mettre fin à la dépendance à l'égard de l'aide consiste à mieux valoriser l'esprit d'entreprise des citoyens ordinaires par un meilleur accès au microfinancement. L'Afrique ne manque pas d'entrepreneurs. Face au manque d'emplois de l'économie formelle, les pauvres s'engagent, pour survivre, dans une large gamme d'activités entrepreneuriales. Cependant, sans l'appui de capitaux, ils sont contraints de poursuivre des activités de faible valeur ajoutée ne dégagant pas d'excédents susceptibles d'être réinvestis dans la création d'entreprises rentables. Ces dernières décennies, la microfinance s'est avérée l'une des stratégies les plus prometteuses pour aider les pauvres à sortir du piège de la pauvreté. Ciblant des citoyens auxquels la banque n'est pas encore accessible parce qu'ils ne possèdent pas de nantissement, d'emploi formel ou d'historique de crédit, la microfinance leur offre de petits prêts pour le travail indépendant et la micro-entreprise, leur permettant d'amortir les irrégularités de revenus et les chocs météorologiques tout en développant leurs activités productrices.

---

*« La pierre angulaire de l'efficacité du développement sera un consensus national sur une vision stratégique et un programme de transformation. Ce consensus nous aidera à mobiliser des ressources tout en servant de base au refus de toute assistance qui ne cadrerait pas avec nos priorités. »*

Cristina Duarte  
Ministre, Cap Vert

---

Comme le démontre l'expérience, les prestataires de services financiers parviennent à fonctionner rentablement sur ce bas de gamme du marché. Les prêts sont le plus souvent dispensés par des organisations intermédiaires, situées entre une entité financière importante et l'emprunteur. Les fonds mis à disposition par ces organisations intermédiaires sont alors recyclés en vue d'être prêtés à nouveau, démultipliant ainsi l'efficacité de l'usage de ressources de développement.

La table ronde a conclu qu'un certain nombre d'actions pourraient être entreprises pour que l'aide soit moins créatrice de dépendance. Les flux de l'aide pourraient être réorientés

vers des domaines appuyant directement la croissance du secteur privé, particulièrement en matière d'infrastructures. Un soutien accru pourrait être accordé au secteur bancaire. D'importants investissements pourraient être consentis dans les systèmes fiscaux nationaux, en améliorant notamment les capacités et en réduisant les exonérations non indispensables et inefficaces. Et, considération capitale, une action concertée devrait être engagée à l'échelon international pour réduire les fuites de capitaux et les transferts illicites par les multinationales. ■



## TABLE RONDE 6 : L'ÉVOLUTION DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT - L'AFRIQUE ET LES BRIC

Le centre de gravité de l'économie mondiale est en train de se déplacer. Depuis une vingtaine d'années, la Chine et l'Inde jouissent d'un taux de croissance économique égal au triple ou au quadruple de la moyenne de l'OCDE, hissant du même coup quelque trois cents millions de personnes hors de la pauvreté. En 2008, les économies émergentes détenaient 4,2 mille milliards de dollars de réserves en devises, plus d'une fois et demi les réserves des pays de l'OCDE. Et pendant que la crise financière plongeait le monde occidental dans un endettement accru, les investissements directs étrangers des économies émergentes ne faisaient que s'accroître. La Chine a aujourd'hui acquis un patrimoine de développement de plus de mille milliards de dollars dans les pays en développement, tandis que les autres BRIC<sup>2</sup> et des pays comme le Chili et la Malaisie sont également devenus des investisseurs actifs. Il en résulte que le commerce Sud-Sud représente aujourd'hui 37 % du commerce mondial et qu'il croît à un rythme onze fois plus rapide que ce dernier. Les pays hors OCDE sont également devenus des pourvoyeurs toujours plus importants d'assistance au développement, représentant 12 % des flux d'aide attribuables aux pays membres de l'OCDE.

---

*« En ce XXI<sup>e</sup> siècle, l'aide au développement est devenue un marché très compétitif. Il y a une prolifération de bailleurs de fonds et de canaux d'assistance. Le consensus du CAD est aujourd'hui contesté par des partenaires non occidentaux forts de leur propre expérience d'économies émergentes et de leur souci de privilégier les domaines d'avantage mutuel. »*

Oh-Seok Hyun  
Institut de développement coréen

---

Les conséquences pour l'Afrique en sont profondes. L'Afrique peut désormais envisager un avenir dans lequel l'aide des pays de l'OCDE ne constituera qu'une partie du pool de ressources disponibles pour appuyer son développement. Cependant, ce terrain n'est pas encore balisé. Par contre, l'aide traditionnelle représente un terrain connu, avec ses propres règles et principes, aussi imparfaits qu'ils soient. Quelles seront les règles d'engagement et de comportement que l'Afrique devra adopter face aux nouveaux partenariats pour le développement avec les BRIC ?

L'accession de ces derniers au rang d'acteurs majeurs du développement de l'Afrique a été accueillie avec consternation dans certains milieux. Les BRIC ne sont pas des

participants réguliers à la structure des bailleurs de fonds représentée par l'OCDE/CAD, et ces pays conçoivent l'aide et le développement de manière très différente. Les bailleurs de fonds occidentaux se préoccupent de ce que la politique de non-ingérence des BRIC dans les affaires souveraines de pays partenaires puisse compromettre des positions internationales conjointes sur des questions telles que la gestion macroéconomique et la bonne gouvernance. Souci plus important encore, de nombreux observateurs s'inquiètent de ce que les BRIC estompent les limites entre aide et investissement commercial, sapant le consensus durement acquis selon lequel l'aide devrait être consacrée exclusivement à la réduction de la pauvreté.

La Chine en particulier fait un large usage de crédits à l'exportation pour promouvoir ses marchandises et services en Afrique. Certains crédits à l'exportation financent la mise en valeur commerciale de ressources naturelles africaines par des entreprises chinoises, les prêts étant versés directement à ces entreprises et remboursés en nature à partir des ressources ainsi exploitées. Plus controversés encore sont les grands prêts aux infrastructures dont le remboursement est garanti par des ressources naturelles. Les marchés de ce type sont intéressants pour les pays riches en ressources mais pauvres en liquidités parce qu'ils fournissent un financement immédiat pour le développement d'infrastructures malgré la longueur des délais de commercialisation des ressources naturelles mises en valeur. Néanmoins, il est quasiment impossible d'évaluer toute l'étendue des conséquences économiques, juridiques et financières d'accords de ce type, que d'aucuns assimilent à un moyen bon marché pour s'assurer le contrôle des ressources minérales de l'Afrique.

<sup>2</sup> Les BRIC sont les économies émergentes les plus importantes : Brésil, Russie, Inde et Chine. L'Afrique du Sud est souvent incluse dans ce groupe, mais dans un contexte africain il convient mieux de la traiter séparément.

D'un autre côté, les BRIC - et en particulier la Chine - entrevoient leur risque d'investissement dans une perspective à long terme qui pourrait s'avérer fort bénéfique. Leur modèle d'investissement tient compte du produit de l'investissement dans un avenir lointain et non uniquement du risque financier immédiat. Ayant pris ce parti, les banques chinoises sont mieux disposées à engager des investissements à long terme dans des environnements risqués. Les participants à la table ronde ont été attirés par un modèle d'assistance au développement opérant un rapprochement plus poussé entre assistance financière et relations commerciales à long terme. Ils se sont également félicités de ce que les BRIC n'aient pas seulement apporté des ressources financières, mais également des connaissances et de l'expertise, acquises à partir de leur propre expérience d'économies émergentes.

La table ronde a estimé que le rôle des BRIC en Afrique est complémentaire à celui des bailleurs de fonds traditionnels et qu'il convient de le considérer comme une opportunité pour l'Afrique. Comme l'a souligné **S.E. Olivier Kamitatu Etsu**, ministre de la Planification de la République Démocratique du Congo (RDC), les Chinois ne sont pas en Afrique par philanthropie, mais pour y obtenir des ressources. Néanmoins, cela peut représenter un marché honnête fonctionnant à l'avantage des deux parties. Les projets associant le développement d'infrastructures à la mise en valeur de ressources naturelles ont aidé la RDC au travers d'une phase critique de son relèvement post-conflit, remarque-t-il. **Mme Elaine Venter**, responsable de la pratique développement de capacités au programme des Nations-Unies pour le développement, a expliqué comment la Chine, après s'être vue présenter un ensemble clair de demandes de la part du gouvernement sud-africain, a convenu de construire des collèges de formation professionnelle et des exploitations agricoles de formation en utilisant une main-d'œuvre locale plutôt que chinoise. Tant que les pays d'Afrique définiront clairement leurs desiderata, ils auront tout à gagner de la relation, a-t-elle ajouté.

---

*« L'exploitation des ressources naturelles de l'Afrique me préoccupe. Il est clair que la part du lion du gain ne va pas vers l'Afrique, mais vers des intérêts étrangers. Que devons-nous faire pour changer cet état de choses ? »*

Talaat Abdel-Malek  
Ministère de la Coopération internationale, Égypte

---

La table ronde a souligné l'importance de la transparence dans la négociation avec les BRIC. Il faut que les pays d'Afrique puissent apprécier les coûts et les avantages réels des offres d'assistance et prendre des décisions éclairées. Ces pays doivent insister sur une diffusion complète des conditions des projets d'assistance émanant des BRIC et recourir davantage aux appels d'offres concurrentiels pour tirer le meilleur parti de leur argent. Ils auront aussi à insister sur la prise des garanties sociales et environnementales qui conviendront.

Dans l'ensemble, la table ronde a conclu que la présence d'un marché concurrentiel de l'assistance au développement va dans le sens des intérêts de l'Afrique. Autant les bailleurs de fonds de l'OCDE que les BRIC sont à même de fournir de nombreux enseignements. ■

## INTERVENTIONS DE CLÔTURE ET MESSAGES CLÉS

**M. Ibrahim Mayaki**, directeur général de l'Agence de planification et de coordination du NEPAD, a félicité les participants de leurs débats animés et engagés. Il a noté à quel point les conceptions africaines sur la coopération pour le développement avaient mûri, pour aboutir aujourd'hui à l'agenda d'un développement qui soit dirigé par les pays concernés, cohérent, et axé sur les résultats. Aujourd'hui, l'Afrique a une vision plus planétaire des choses. À mesure que nous évoluons vers un monde multipolaire, les relations de puissance connaissent des mutations et l'Afrique a commencé à faire entendre sa voix dans de nouveaux forums mondiaux, tels que le G20.

---

*« Le développement est une question d'apprentissage par l'action. Plusieurs chemins mènent à Rome. L'aide ne sera guère utile si elle ne propose qu'un seul ensemble de solutions. »*

Donald Kaberuka  
Groupe de la Banque africaine de développement

---

On ne peut douter que, dans cet environnement mondial dynamique, la coopération en matière de développement soit destinée à changer. L'Afrique doit prendre des positions claires sur les processus de changement désormais en cours. Nous devons reconnaître à quel point nous avons progressé ces cinq dernières années, et ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain. Mais nous devons également songer aux limitations de l'agenda actuel de l'efficacité de l'aide et envisager des moyens d'aller de l'avant.

**M. Nkosano Moyo**, vice-président de la Banque africaine de développement, a souligné à quel point le thème de la rencontre, « De l'efficacité de l'aide à l'efficacité du développement », a résonné au cours des discussions. Il y a vu une affirmation ferme de la nécessité de trouver des solutions nationales aux défis du développement en Afrique. Cela nécessite l'assomption de ses responsabilités par le continent. Nous sommes pleinement conscients du fait que nous faisons partie d'une famille planétaire et nous apprécions le soutien de nos partenaires au développement. Cependant, nous réaffirmons que l'Afrique doit être maîtresse de son propre agenda pour le développement. L'aide ne saurait constituer l'unique déterminant du développement.

**En conclusion**, les participants ont convenu qu'un certain nombre de messages forts avaient émergés de ces débats. Le premier est que nos États doivent être à la fois plus efficaces et plus capables de rendre des comptes. La rencontre a invité les États africains à définir individuellement ce qu'il conviendra de faire, dans quel ordre et à quel prix, afin de créer des États plus solides, et ensuite à mesurer les progrès qu'ils auront réalisés en direction de ces objectifs. Les agences de développement ont toujours tendance à vouloir fixer les agendas, mais nous savons que cela n'est pas le moyen de parvenir à des résultats durables. Que les Africains le fassent eux-mêmes, quelles que soient leurs hésitations.

Le deuxième message est que le développement doit s'appuyer sur une responsabilisation accrue des intervenants nationaux. Le processus de développement ne saurait appartenir à une poignée d'experts travaillant pour les organismes du gouvernement et des agences de développement. Une telle situation fait perdre leurs moyens d'action aux destinataires de l'aide. Pour créer une dynamique politique positive, nous devons veiller à ce que les sociétés africaines puissent exiger de leurs gouvernements qu'ils leur rendent des comptes sur les résultats en termes de développement.

En troisième lieu, les participants ont remarqué que les cas de réussite africains en matière de développement, comme celui du Cap-Vert, ont largement puisé aux leçons d'autres pays en développement. Il se peut que les pays de l'OCDE aient poursuivi des processus de développement semblables il y a bien longtemps, et la corruption et les conflits auxquels l'Afrique est confrontée aujourd'hui ne sont pas sans parallèles historiques avec l'évolution des pays du Nord. Mais ceux-ci ont disparu des mémoires, et ces pays oublient souvent à quel point le processus de développement peut être difficile et maladroit. Les partenaires du Sud ont affronté les mêmes défis de développement de notre vivant. Ayant commis les mêmes erreurs, ils sont en mesure de nous guider sur le chemin correct d'une façon qui ne soit ni paternaliste, ni de nature à compromettre nos moyens d'action. Nous pourrions profiter de leurs enseignements sans nous renier et sans en prendre ombrage, pour bénéficier ainsi de partenariats au développement beaucoup plus sains.

---

*« Nous voulons voir l'aide se poursuivre sans qu'elle tienne un rôle dominant. Elle ne doit avoir qu'une modeste influence sur la politique, et ne pas en être la force motrice. »*

Ben Turok  
Député, Afrique du Sud

Le quatrième message est que le développement de marchés régionaux est vital pour le développement futur de l'Afrique. La taille du marché est capitale pour la réussite des affaires en Afrique. Nous devons agglomérer les marchés et réaliser des économies d'échelle. Cette dimension était jusqu'ici absente de l'agenda de l'efficacité de l'aide. Nous devons réorienter la coopération pour le développement de manière à appuyer les processus régionaux.

Enfin, la rencontre a réaffirmé la nécessité de reconfigurer nos partenariats au développement afin de réduire la dépendance à l'aide. Malgré toute l'importance de l'aide pour le développement de l'Afrique, il nous faudra apprendre un jour à nous en passer. Nous n'allons pas pour autant en nier l'efficacité. Mais nous ne devons pas utiliser l'aide pour fabriquer des choses qui consomment des ressources sans l'aptitude à fournir ces ressources, car tel est le chemin de l'addiction. L'aide doit viser en premier lieu à appuyer le secteur productif de l'Afrique, en bâtissant des infrastructures et le secteur financier, afin que le secteur privé puisse grandir, dégager des excédents et nous permettre de générer nos propres financements pour le développement. ■





*La seconde réunion régionale sur l'efficacité de l'aide, la coopération Sud-Sud et le développement des capacités a été organisée avec le soutien financier de la République de Corée, du Royaume-Uni, du Canada et de la Finlande.*