



"Dans l'intérêt de tous"
Le rapport de la Commission pour l'Afrique

L'essentiel à savoir

La pauvreté et la stagnation de l'Afrique sont les plus grandes tragédies de notre temps. Face à un problème d'une telle ampleur, il faut réagir avec force. L'Afrique prend actuellement le problème en main, à l'échelle des pays, des régions et du continent. Ces dernières années, des progrès ont été accomplis en matière de croissance économique et de gouvernance, mais il en faudra plus avant d'enrayer la spirale de la pauvreté. Pour y parvenir, l'Afrique et les pays développés ont intérêt à établir un partenariat prenant pleinement en compte la diversité du continent et ses contextes particuliers.

C'est à l'Afrique d'accélérer le processus de réforme, et aux pays développés d'augmenter et d'améliorer leur aide, et de ne plus faire obstacle au redressement. Aider l'Afrique relève pour eux d'un devoir moral, mais tient aussi à leur intérêt bien compris. Nous sommes convaincus que c'est aujourd'hui qu'il faut renforcer cette aide extérieure pour en obtenir les meilleurs résultats, et qu'il est urgent pour la communauté internationale de soutenir les efforts de l'Afrique.

Les actions proposées par la Commission constituent un projet cohérent d'aide à l'Afrique, et répondent à des problèmes interdépendants, semblables à des cercles vicieux qui s'alimentent mutuellement. Il faut donc les régler tous en même temps et donner pour ce faire à l'Afrique un coup de pouce sur tous les fronts. Ses partenaires devront travailler main dans la main à la réalisation de ce chantier, avec détermination, persévérance et rapidité, chacun selon ses aptitudes propres.

Remettre la machine sur les rails : gouvernance et renforcement des capacités

Au cours des cinquante dernières années, l'Afrique a souffert de deux grands maux : l'absence des structures nécessaires à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques, et la négligence des gouvernements à rendre compte de leur action au peuple. Si c'est avant tout aux pays et aux peuples d'Afrique qu'il incombe d'y remédier, l'intervention des pays riches y sera aussi pour beaucoup.

Remettre sur pied les infrastructures prend du temps et demande de la volonté. Leur faiblesse s'explique par la médiocrité des systèmes et des incitations financières, la mauvaise circulation de l'information, l'insuffisance des moyens techniques, l'absence de formation des personnels et le manque d'argent. Nous recommandons aux bailleurs

de fonds d'investir massivement dans ce domaine, et de porter leur effort, pour commencer, sur l'enseignement supérieur, notamment dans les sciences et les technologies. Il faut qu'ils participent à la reconstruction de la technostrucure au sein des gouvernements nationaux et des collectivités territoriales, ainsi que des organisations panafricaines et régionales, en particulier l'Union africaine et son Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Les pays donateurs doivent changer de comportement et soutenir les priorités nationales des gouvernements africains, au lieu de compromettre la mise en place de structures adaptées à chaque pays par l'utilisation de procédures qui leur sont propres et par la prééminence de leurs intérêts particuliers.

Améliorer la responsabilité des gouvernements est du ressort des dirigeants africains. Ils doivent pour cela élargir la participation de la population à l'action des pouvoirs publics, notamment en renforçant les institutions – parlements, collectivités locales, syndicats, système judiciaire et médias. Les pays donateurs peuvent y contribuer. Ils peuvent aussi aider à mettre en place des procédures budgétaires transparentes afin que les Africains sachent d'où vient l'argent et où il va. Ce serait un pas sur la voie de l'éradication de la corruption, qui doit être la priorité des dirigeants africains. Les pays développés ont aussi un rôle à jouer sur ce plan. Il faut rapatrier les fonds et les biens qui ont été volés au peuple africain par des gouvernements corrompus ; contraindre, par une loi, les banques étrangères à divulguer leurs informations sur les comptes suspects ; s'occuper des personnes responsables d'avoir versé des dessous-de-table ; encourager les sociétés étrangères de l'industrie pétrolière, minière et autres industries extractives à rendre davantage publics leurs débours ; et refuser les crédits à l'exportation aux entreprises qui versent des pots-de-vin.

Sans une meilleure gouvernance, toutes les autres réformes n'auront qu'un effet limité.

L'impérieuse exigence de la paix et de la sécurité

La guerre marque l'ultime stade de la faillite des gouvernements. L'Afrique a connu plus de conflits armés que n'importe quel autre continent ces quarante dernières années. Les choses se sont certes améliorées récemment dans de nombreux pays mais, ailleurs, la lutte armée reste l'obstacle numéro un au développement. Investir dans le développement, c'est d'abord investir dans la paix.

La meilleure manière de répondre à ce défi - et d'en épargner le tribut en vies humaines et le coût financier - est de doter les États et les groupes sociaux africains des moyens nécessaires pour prévenir et gérer les conflits armés. Ce qui suppose de s'en prendre aux causes de ces affrontements et de canaliser davantage l'aide au développement dans ce sens ; d'améliorer la gestion des recettes générées par l'exploitation des ressources naturelles ainsi que le contenu des accords internationaux sur le contrôle des activités qui sont le nerf de la guerre ; et de maîtriser le trafic des armes légères.

Les organisations régionales africaines et les Nations unies peuvent aider à prévenir et à résoudre les conflits quand les États nationaux sont impuissants à le faire,

notamment en mettant en place des dispositifs d'alerte, de médiation et de maintien de la paix. Les pays donateurs peuvent y concourir en assouplissant les conditions de leurs versements à l'Union africaine et aux organisations régionales, et en soutenant la création d'une commission des Nations unies pour le maintien de la paix. Il faut améliorer la coordination et le financement des dispositifs d'appui aux processus de paix et de développement après conflit pour empêcher que les États qui en sortent à peine ne retombent dans cette spirale.

Investir dans les hommes et ne laisser personne au bord de la route

La pauvreté ne se résume pas aux privations matérielles. Elle exclut ceux qui en sont victimes de toute participation à la prise de décision, et les prive des services et équipements collectifs qu'ils devraient être en droit d'attendre de leurs gouvernements. En Afrique, il faut ouvrir les écoles et les dispensaires aux plus pauvres. C'est non seulement un impératif de respect des droits de l'homme et de justice sociale, mais aussi une nécessité économique. Car avoir des hommes qualifiés et en bonne santé, c'est gagner en productivité, et permettre aux intéressés de donner leur pleine mesure dans la dignité. Investir dans la croissance économique suppose de remettre sur pied les systèmes éducatifs et sanitaires de l'Afrique, dont beaucoup sont aujourd'hui sur le point de s'effondrer. Cela suppose de mobiliser des financements importants, mais ce n'est pas seulement une question de ressources. Cela porte aussi sur la manière dont elles seront déployées pour parvenir aux résultats escomptés pour les intéressés. Or, les résultats sont infiniment supérieurs quand on associe aux décisions les publics visés.

La communauté internationale, en dégagant les crédits nécessaires au financement de l'opération "Éducation pour tous" permettra à tous les enfants, filles et garçons, de l'Afrique sub-saharienne de bénéficier de l'instruction élémentaire qui leur servira de bagage dans l'Afrique d'aujourd'hui. Il conviendra également de soutenir, dans le cadre d'un système éducatif global bien conçu, l'enseignement supérieur, la formation professionnelle, la formation des adultes et celle des enseignants. Les donateurs doivent consentir l'effort nécessaire pour tenir leurs promesses, y compris la gratuite de l'école primaire.

L'élimination des maladies contre lesquelles il existe des vaccins, comme la tuberculose ou la malaria, suppose la remise sur pied des services de santé. Il faudra investir dans les personnel, dans la formation, dans la mise au point de nouveaux médicaments, dans l'amélioration des consultations en santé génésique et sexuelle, et en venir à la gratuité des soins tant que le prix des consultations restera dissuasif pour les patients. Pour inverser la tendance d'années de déclin, il faudra redoubler d'efforts pour généraliser les réseaux d'assainissement et l'alimentation en eau potable.

La première des priorités devra être accordée à la montée en phase des services sanitaires, qui sera indispensable pour faire face à la catastrophe sanitaire que représentent le VIH et le sida, particulièrement dévastateurs en Afrique. Les systèmes sont déjà en place : inutile d'en créer d'autres en parallèle.

Il conviendra d'aider les gouvernements à protéger les enfants vulnérables et orphelins ainsi que les groupes les plus fragiles pour qu'ils ne soient pas les laissés pour compte du retour à la croissance. La santé, le HIV et le sida et l'éducation devront se voir affecter la moitié du surcroît d'aide que nous préconisons.

En route pour la croissance et pour la réduction de la pauvreté

Si l'Afrique est pauvre, c'est parce qu'elle souffre d'un manque de croissance. Il faut que le secteur public et le secteur privé s'associent pour mettre en place un climat propice à l'esprit d'entreprise, à la création d'emplois et à l'investissement des différents acteurs, entreprises et particuliers, nationaux et étrangers. Le monde développé doit soutenir le programme de contrats de partenariats public-privé du NEPAD, destinés à favoriser les conditions de la croissance, des investissements et de l'emploi.

La croissance suppose des investissements massifs de capitaux dans les infrastructures - des routes de campagne et des petits systèmes d'irrigation aux grands réseaux routiers, aux chemins de fer, aux centrales électriques, et aux technologies de l'information et de la communication - pour lesquels les pays donateurs devraient doubler leur effort financier. Sans une double action en faveur du développement rural et de la réhabilitation des zones d'habitat insalubres en milieu urbain, les pauvres d'Afrique resteront au bord du chemin. D'où la nécessité que les politiques de croissance prennent en compte les besoins des plus pauvres et se gardent bien de les laisser sur la touche. Il faut agir résolument en faveur de l'agriculture et des petites et moyennes entreprises, et centrer l'action sur les besoins des femmes et des jeunes. Les pays donateurs et les gouvernements nationaux devront bien intégrer les exigences de l'environnement et de la lutte contre le changement climatique, sans lesquelles il n'y aura pas de croissance durable. Ce programme en faveur de la croissance absorbera un tiers des ressources supplémentaires que nous préconisons.

Des échanges plus nombreux et plus équitables

En matière de commerce, l'Afrique doit surmonter deux grands obstacles : elle ne produit pas assez de biens d'une qualité ou d'un prix satisfaisant pour pénétrer sur les marchés mondiaux ; et elle se heurte à des barrières indéfendables, qui taxent ses produits à l'entrée des marchés des pays développés.

Pour améliorer ses capacités commerciales, elle doit procéder à des changements internes et :

- améliorer les infrastructures de transport pour abaisser le prix des marchandises ;
- réduire et simplifier les barrières tarifaires entre pays africains ;
- combattre, partout où elles sévissent, la bureaucratie excessive, les procédures douanières trop lourdes et la corruption des fonctionnaires ;
- faciliter la création d'entreprises ;
- et faire progresser l'intégration de ses communautés économiques régionales.

Les donateurs peuvent contribuer au financement de ces réformes. Mais les pays riches doivent aussi

- démanteler les barrières qu'ils ont érigées contre les produits africains, en particulier dans le secteur agricole : elles font du tort aux citoyens des pays riches autant qu'à ceux des pays pauvres ;
- supprimer les subventions à l'agriculture et au secteur agro-industriel, qui faussent les échanges et les avantagent injustement aux dépens des paysans africains ;
- abaisser les barrières tarifaires ou autres imposées aux produits africains, et en particulier mettre fin à l'application bureaucratique des règles d'origine qui excluent les produits africains des préférences auxquelles ils ont droit ;
- et manifester cette ambition en concluant le cycle de négociations commerciales de Doha sans exiger de concessions réciproques de la part des pays pauvres d'Afrique.

Il faut veiller à aider les plus pauvres à tirer profit des nouvelles perspectives et à supporter les conséquences de l'ouverture du commerce mondial. L'Afrique doit être dotée des fonds qui l'aideront à s'adapter aux possibilités que lui ouvrira la réforme du régime commercial mondial.

D'où viendra l'argent : les moyens

Pour soutenir les changements qui ont déjà commencé, nous demandons une rallonge de 25 milliards de dollars US d'aide par an, effective d'ici à 2010. Les pays donateurs doivent s'engager immédiatement à en fournir leur juste part. Sous réserve d'un état des lieux en 2010, il y aura une seconde phase, de 25 milliards de dollars de plus, effective en 2015. Que cet argent soit bien dépensé dépendra de deux facteurs :

1. que la bonne gouvernance continue à progresser ;
2. mais que les donateurs améliorent sensiblement la qualité de leur aide et la façon dont ils la mettent en œuvre ; cela veut dire plus de subventions, des aides plus prévisibles et non liées, et des procédures moins lourdes pour des administrations qui ont déjà du mal à faire face.

Il faut aussi que les aides des différents donateurs soient mieux harmonisées et respectent les priorités, les procédures et les systèmes des gouvernements africains. Surtout, il faut qu'elles soient données de telle façon que les gouvernants en répondent en premier lieu devant leurs concitoyens.

Ces changements sont attendus non seulement des différents pays donateurs, mais aussi des institutions multilatérales, africaines et mondiales. La Banque africaine de développement doit être renforcée et le rôle de la Commission économique pour l'Afrique, valorisé. Le FMI et la Banque mondiale doivent donner une plus grande priorité au développement, devenir plus responsables devant leurs actionnaires et leurs clients, et mieux faire participer l'Afrique elle-même à la prise de décision.

Les pays riches se fixeront un échéancier pour consacrer à l'aide 0,7% de leur revenu national annuel. Pour parvenir à la masse critique nécessaire maintenant, il faudrait

dans cette phase initiale mettre en place immédiatement la "Facilité financière internationale". Des propositions concrètes de modes de financement novateurs - par exemple une taxe internationale sur l'aviation - seront mises au point pour le moyen et le long terme.

Pour les pays pauvres d'Afrique sub-saharienne - en particulier ceux qui sont exclus des plans de réaménagement en cours - l'objectif doit être 100% d'annulation de la dette dès que possible, dans le cadre d'un ensemble de mesures de financement et pour atteindre les objectifs du Millénaire, comme promis à Monterrey et à Kananaskis.

Conclusion

C'est seulement grâce à un partenariat d'un genre nouveau qu'il sera possible d'agir avec l'ampleur nécessaire pour résoudre les problèmes. Les approches contractuelles et conditionnelles ont été tentées, et elles ont échoué. Nous pensons à un nouveau type de développement, fondé sur le respect mutuel et la solidarité, conséquence d'une analyse réaliste de ce qui donne effectivement des résultats.

Ainsi le progrès sera-t-il en marche et l'évolution positive observée dernièrement débouchera-t-elle sur un monde équitable, dont l'Afrique est partie intégrante.