



**Premières journées du Plan de gestion stratégique**  
Les nouveaux paradigmes de la coopération au développement

**1<sup>ère</sup> table-ronde : L'efficacité de l'aide public, quels résultats, quels acquis, quatre ans après la Déclaration de Paris ?**

Intervention d'Anicet G. **DOLOGUELE**

*Président de la Banque de Développement des Etats de l'Afrique centrale (BDEAC)*

Mesdames et Messieurs,

A quelques mois de l'objectif cible de 2010 quant aux résultats de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et après l'évaluation à mi parcours d'Accra, nous notons que des progrès véritables et substantiels ont été réalisés dans certains domaines, mais que beaucoup reste à faire et que le rythme des efforts n'est pas assez soutenu.

Nous devons, bien sûr, nous féliciter des progrès réalisés par les Etats, dans des domaines aussi importants que l'adoption des stratégies nationales de développement avec des priorités stratégiques claires, qui justifient l'aide reçue et la rend efficace. Ces avancées, notamment dans le domaine de la coordination du volume d'aide technique par des programmes nationaux, conjuguées à la fiabilité des systèmes nationaux de financements publiques et au déliement de l'aide accordée aux pays en développement, libèrent des possibilités de changement socio-économiques nécessaires pour une lutte efficace contre la pauvreté dans les pays bénéficiaires de l'Aide Publique au Développement.

J'ai choisi en ce qui me concerne, d'aborder avec vous quelques points sur lesquels un effort particulier doit encore être fait par la Communauté des bailleurs, afin d'améliorer le volume et la qualité de l'aide.

**1) Le premier point concerne la concentration de l'aide sur quelques pays d'Afrique**

Les raisons qui ont prévalu en 2005, au moment où les pays donateurs et partenaires se sont engagés à travailler ensemble pour renforcer l'efficacité de l'aide en vue de réaliser les objectifs de développement, sont plus que jamais d'actualité, surtout à un moment où les pays en développement voient leurs vulnérabilité structurelle être exacerbée par les récentes crises: alimentaire, énergétique, financière, etc. Or les données factuelles des dernières années montrent que l'aide continue de reculer. En 2007, l'APD nette à l'Afrique s'est chiffrée à 38.7 milliards USD, soit 37% de l'aide totale. Ce chiffre marque un recul de 18% en termes réels, dû avant tout à la fin des allègements exceptionnels de dette. L'APD nette à l'Afrique subsaharienne (c'est-à-dire hors allègement de la dette) s'est élevée à 34.2 milliards USD, dont 21.5 milliards sous forme d'apports bilatéraux.

Un seul pays de la Sous-région Afrique Centrale en l'occurrence le Cameroun s'est classé par parmi les premiers bénéficiaires africains de l'aide bilatérale nette. Les bailleurs continuent de se concentrer sur une poignée de pays qui bénéficient depuis toujours de flux d'aide conséquents. Ce sont l'Égypte et le Maroc en Afrique du Nord; le Cameroun, l'Éthiopie, le Kenya, le Mozambique, le Nigeria, l'Ouganda, la RDC, le Soudan et la Tanzanie en Afrique subsaharienne, qui ont capté à eux seuls plus de 53% de l'APD totale destinée à l'Afrique subsaharienne en 2007.

En 2008 comme en 2007, les plus gros bénéficiaires africains de l'aide comptaient plusieurs des 28 pays ayant atteint le point d'achèvement de l'Initiative PPTE ou en passe de l'atteindre. En mars 2009, 20 pays africains avaient atteint le point d'achèvement et huit le point de décision dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée. Cinq autres sont devenus éligibles. Toute la difficulté pour les initiatives PPTE et IADM (Initiative d'allégement de la dette multilatérale) consiste à s'assurer que les ressources ainsi libérées sont effectivement affectées aux dépenses de santé, d'éducation et aux autres services sociaux.

Il se pose donc ici le problème de l'appropriation locale et de la responsabilité en matière d'utilisation des ressources affectées. Les pays partenaires doivent fournir plus d'efforts pour atteindre l'objectif cible de 75% en 2010, en matière de stratégie de développement, de plans d'actions concrets pour bien hiérarchiser les priorités et ordonner les actions à engager.

## **2) Le deuxième point que je souhaite aborder concerne la persistance des conditionnalités particulières.**

Sur le sujet du déliement de l'aide, la Déclaration de Paris exige des bailleurs de fonds *qu'ils poursuivent leurs avancées sur cette voie*. De fait, les résultats de l'enquête de 2008 montre que cet indicateur pourrait être réalisé à 100 %. Cependant, du côté des pays partenaires, le sentiment est que les institutions financières internationales persistent à imposer de longues listes de conditions. Bien entendu, les raisons affichées sont solides : il s'agit de réduire les risques liés à la gestion financière et d'aider à mieux déterminer l'orientation de la politique économique nationale. Mais en pratique, ces conditionnalités font partie des points de détail les plus difficiles à régler pour mettre en œuvre la Déclaration de Paris.

Cette question est également intimement liée à la nécessité de l'appropriation ; c'est-à-dire l'alignement de l'aide sur les priorités des pays partenaires en matière de développement, qui vise à restituer aux pays bénéficiaires la maîtrise de leurs processus de développement. Les stratégies nationales qui servent de base de l'appropriation dans les Etats membres de la CEMAC sont définies dans les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), dont l'élaboration et l'adoption dans presque tous ces pays reflète une réelle prise de conscience. Mais dans ces pays, persiste le sentiment que les bailleurs hésitent encore à financer des programmes qu'ils n'ont pas formulé eux-mêmes.

## **3) En troisième position, je note que les conditions de vie de nos populations ne se sont guère améliorées.**

En effet, en moyenne, 45 à 50 % des habitants de la CEMAC vivent au-dessous du seuil de pauvreté. Cette proportion est l'une des plus élevées de toutes les régions du monde. Par ailleurs, l'intensité de la pauvreté – c'est-à-dire la mesure dans laquelle les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté – est encore très grande dans la CEMAC.

L'indicateur de pauvreté important est le manque d'accès aux services sociaux. Actuellement, le manque de services sociaux est plus aigu dans la plupart des pays de la Communauté que dans le reste du monde. Le taux moyen brut de scolarisation primaire, n'atteint actuellement que 67 %, contre 94 % en Asie du Sud et 117 % en Asie de l'Est. Les services de santé sont de plus en plus insuffisants par rapport à la demande dans la plupart des pays de la Communauté. Cela se traduit par un taux moyen de mortalité infantile de 93 pour mille, qui l'emporte sur celui de l'Asie du Sud (84 ‰), de l'Amérique latine (46 ‰), et de l'Asie de l'Est (36 ‰).

La stratégie la plus importante pour réduire la pauvreté dans la CEMAC consiste assurément à chercher à obtenir des taux élevés de croissance durable. En effet, des taux de croissance d'au moins 7% % par an sont nécessaires si l'on veut que les pays de la Communauté ramènent la pauvreté à un niveau acceptable. Cependant, une forte croissance générale contribue, mais ne suffit pas à réduire la pauvreté. Le *schéma de croissance* adopté doit être favorable aux pauvres, soit directement, par la création d'emplois et la hausse des revenus, soit indirectement, par l'amélioration des services sociaux. Ensuite, la *répartition de la croissance* est décisive, car c'est elle qui détermine quels groupes sociaux bénéficient des créations d'emplois et de la hausse des revenus. En mettant l'accent sur l'expansion de l'agriculture, sur les régions pauvres et éloignées et sur les bidonvilles, on pourrait sans doute faire bénéficier plus largement les différents groupes, notamment les pauvres, de la croissance. Il est urgent de renforcer les capacités des pauvres et de leur faciliter l'accès aux facteurs de production en vue de valoriser leurs efforts et leur force de travail.

C'est le premier sens de l'indicateur n° 1 sur les stratégies opérationnelles de développement. La proportion des pays dotés de solides stratégies opérationnelles est encore loin d'atteindre l'objectif des 75% fixé pour 2010.

**4) Enfin, Mesdames et Messieurs, le dernier point que j'aborderai, en guise de proposition, réside dans l'utilisation des Institutions Régionales et sous-régionales pour améliorer la qualité de l'aide dans les pays partenaires.**

La création des institutions régionales – la Communauté Economique des Etats de l'Afrique centrale (CEMAC), l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) –, pour ne citer que celles-là, procède d'une volonté politique forte visant à créer des espaces économiques intégrés, grâce notamment à la réalisation de marchés communs et la mise en œuvre de politiques sectorielles communes.

Ces institutions sont structurées pour prendre en charge l'essentiel pour ne pas dire toutes les activités et actions relatives à la construction et au soutien du processus d'intégration régionale. Pour conduire leurs activités avec un maximum de visibilité, elles se dotent de politiques et stratégies communautaires à travers une approche participative impliquant en plus de tous les pays membres dans ses diverses composantes (Etat, secteur privé, société civile, etc.), les bailleurs de fonds internationaux et autres partenaires au développement. Les Programmes économiques régionaux sont un exemple appréciable de tentative concrète de stratégie communautaire.

Dès lors, il semble tout à fait indiqué que ces institutions régionales, et singulièrement les Banques Sous-régionales de Développement qui bénéficient déjà de la confiance des Etats membres et des actionnaires non régionaux, par ailleurs bailleurs de fonds, et qui présentent l'avantage – en nous référant au premier des douze indicateurs de progrès de la Déclaration de Paris – d'être des « partenaires ayant des stratégies de développement opérationnelles » dans le champ de l'intégration régionale, soient retenues par la communauté des donateurs comme vecteur efficace pour canaliser une partie de leur aide.

Il s'agit d'utiliser ce véhicule pour renforcer la responsabilité mutuelle entre les partenaires, préconisée par la recommandation n° 2.

En effet, l'enquête de 2008 recommande plus de progrès dans la mise en place de nouveaux mécanismes d'examen mutuel et d'utilisation d'approches fondées sur des programmes, afin de répartir plus efficacement les tâches.

Ces institutions régionales fournissent le véritable cadre pour la mise en commun et l'utilisation des ressources des bailleurs de fonds extérieurs. Jusqu'ici, l'Aide Publique au Développement au profit des pays particuliers, en dépit de la Déclaration de Paris, n'a rencontré au mieux que de demi-succès. Les initiatives visant à en améliorer l'efficacité dans l'avenir devraient repenser la situation actuelle de prêts aux programmes et retourner aux prêts aux projets, qui seront exécutés au niveau régional. Cette approche concernera notamment le programme de développement des infrastructures – réseau de routes, ports maritimes, télécommunications efficaces pour relier l'ensemble de la région et également des investissements en vue de créer et renforcer les institutions régionales pour la garantie et l'application des contrats.

De nombreux spécialistes de question de l'APD confirment la nécessité d'un mécanisme régional pour l'administration de l'aide. Selon eux, une grande partie de l'aide étrangère doit être acheminée par le biais d'organisations régionales qui exerceront une pression par les pairs sur leurs membres. C'est essentiellement le mécanisme qui sous-tend le programme d'aide qui a connu le plus de succès dans toute l'histoire, à savoir le Plan Marshall. *Les Américains ont dit aux Européens de régler les détails concernant la répartition de l'aide. Les pays se surveillaient mutuellement ; ils empêchaient de retomber dans les errements du passé ; ils orientaient les fonds vers des infrastructures collectives<sup>1</sup> dont l'insuffisance participe à l'inefficacité de l'aide qui ne touche pas de larges populations.*

A titre d'exemple, dans la Sous-région Afrique Centrale, la BDEAC s'est vue confier la préparation du Plan Consensuel de Transport en Afrique Centrale (PDCT-AC), qui a débouché sur l'adoption du premier programme prioritaire comportant des projets, tous modes confondus : routiers, ferroviaires, portuaires, aéroportuaires et fluviaux. Il lui a été confié la charge d'organiser autour de ce Plan une réunion de bailleurs, pour la mobilisation des fonds nécessaires à sa mise en œuvre. L'aide ainsi collectée en faveur de ces opérations par le biais de la BDEAC sera d'autant plus efficace qu'elle n'aura pas eu à transiter par des structures parallèles, de mise en œuvre, comme souhaité par le sixième indicateur des progrès de la Déclaration de Paris.

Plus généralement, à l'échelle sous-régionale, et dans leur position d'institutions de proximité en charge de la promotion et de financement du développement et de l'intégration, les Banques de Développement devraient pouvoir mobiliser efficacement et dans les délais requis, la participation de la communauté des bailleurs de fonds en faveur des projets, en vue d'une meilleure allocation de leurs ressources.

Ainsi, en termes de perspectives, nous pouvons également évoquer ici le choix de la BDEAC, pour gérer l'aide budgétaire accordée annuellement par la France à la CEMAC et destinée au financement des projets issus du Programme Economique Régional. Nous pouvons également saluer le choix de la BDEAC par l'Union Européenne pour gérer le futur Fonds des APE appelé encore FORAPE, qui sera mis en place après la signature des accords de Partenariat Economique.

---

<sup>1</sup> Jeffrey Sachs, 1998, « Global Capitalism : Making it Work », *The Economist*, 12-18 septembre, pp. 21-25

Mesdames et Messieurs,

Recenser les meilleurs projets, procéder à leur pré-évaluation et en faire la promotion auprès des banques internationales, est un rôle pour lequel les Banques Sous-régionales de Développement ont acquis une certaine expérience. Il en est de même pour la gestion de certains fonds destinés aux activités des populations défavorisées, qui financent les microprojets dans le domaine de l'Agriculture et de l'élevage. L'intervention de la Banque de Développement permet une utilisation efficace de ce fonds.

Voilà donc les quelques points que je souhaitais verser à notre réflexion commune de ce matin, comme contribution à cette vitesse supérieure à laquelle nous devons passer, si nous devons espérer atteindre les objectifs de la Déclaration de Paris.

Je vous remercie pour votre aimable attention