



Programme des Nations Unies pour le développement
Unité de Politique et d'Analyse Stratégique



FORUM NATIONAL SUR L'INITIATIVE DU MILLENAIRE

Organisé sous l'égide du Chef de l'Etat, Maître Abdoulaye WADE
et la présence effective de Monsieur le Premier Ministre
le 8 février 2005 à l'Hôtel Méridien Président, Dakar

LA PROBLEMATIQUE DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT POUR L'ATTEINTE DES OMD EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Par Luc J. Grégoire et Soraya Mellali

Introduction

La réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement en Afrique suppose une stratégie multidimensionnelle élargie fondée sur :

- L'amélioration des cadres de gouvernance et le renforcement des capacités nationales
- La promotion de conditions favorables au développement de la production agricole
- L'accroissement des investissements en matière d'infrastructures, d'énergie, et de transport.
- La consolidation des stratégies sectorielles et l'augmentation des investissements publics.
- La valorisation des droits fondamentaux, notamment ceux des femmes et des groupes exclus.
- L'intensification des actions en faveur de la lutte contre le VIH-SIDA, le paludisme et la tuberculose.
- Une amélioration de la gestion de l'environnement en milieu urbain et en milieu rural.
- La promotion d'un partenariat constructif et ouvert pour l'amélioration des conditions d'accès au marché mondial, l'allègement de la dette et la mobilisation de ressources conséquentes pour la promotion du développement humain.

Tout d'abord, des estimations globales des besoins de financement pour la réalisation des OMD ont été réalisées pour faciliter le plaidoyer et la mobilisation des acteurs et partenaires au développement. Des initiatives régionales ont ensuite été engagées dans le cadre du suivi des grandes conférences internationales, et des modèles d'interventions sectoriels ont été

développés par les principales agences des Nations Unies et certains organismes de recherche, qui ont permis de projeter dans le long terme, les éléments de stratégies pour la réalisation des OMD.

Toutefois, beaucoup reste à faire pour définir, mesurer et formaliser les processus d'analyse stratégique et assurer une mobilisation des énergies et des ressources pour l'atteinte des OMD.

I. La problématique du financement du développement en Afrique Subsaharienne

La problématique du financement des actions de développement constitue l'un des tous premiers défis du continent.

Les défis de l'utilisation rationnelle des ressources disponibles internes et externes pour accélérer les avancées en direction des OMD, sont fondamentaux. Pour ce faire, plusieurs initiatives internationales ont été prises dont en particulier l'initiative 20/20.

2. L'Initiative 20/20 : un cadre de mobilisation de ressources financières et un mécanisme de suivi des engagements pour la lutte contre la pauvreté et l'atteinte des OMD

Cette initiative scelle, pour les pays en développement et leurs partenaires financiers, l'engagement mutuel de consacrer respectivement au moins 20% des dépenses du budget national et 20 % de l'aide publique au développement en faveur des services sociaux de base¹.

Plusieurs pays africains ont procédé au cours des années 90 à un diagnostic approfondi qui a mis en exergue le fait que peu de pays sont actuellement proches de l'objectif 20/20.

3. La problématique de l'endettement et la réalisation des OMD en Afrique

Les besoins financiers de l'Afrique et les perspectives d'allègement de la dette doivent être examinés dans le contexte plus vaste du financement du développement car l'allègement de la dette sera très insuffisant pour financer la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement et assurer la viabilité de la dette à long terme des pays du continent..

a) L'initiative PPTE de réduction de la dette

Elle consiste à rendre supportable la dette des pays à faible revenu très endettés sans faire au départ de lien explicite entre la réduction de la dette et la lutte contre la pauvreté.

Dans un grand nombre de cas, il est apparu que la réduction de dette obtenue au titre de l'initiative PPTE est loin de compenser la réduction de l'APD observée entre 1992 et 2001.

La communauté internationale serait bien avisée de s'attacher à éponger la dette extérieure des pays les plus pauvres afin de créer les conditions d'une croissance vraiment durable

b) La problématique de l'accroissement de la dette intérieure en Afrique Subsaharienne

¹ Les services sociaux de base, au sens de l'initiative couvrent les secteurs suivants : la santé de base et la santé de la reproduction, la nutrition, l'éducation de base, l'eau et l'assainissement.

Les défis relatifs à l'accroissement de l'endettement intérieur constituent une préoccupation de premier plan dans un certain nombre de pays africains. Le ratio moyen de la dette intérieure par rapport au produit intérieur brut a sensiblement progressé au cours des 10 dernières années passant de 11 % en moyenne à la fin des années 80 à plus de 16 % au début des années 2000 et ce, dans près de 30 pays du continent.

Même à un niveau modeste, la dette intérieure peut avoir un effet d'éviction sur l'investissement du secteur privé et donc freiner le développement économique et les possibilités d'atteinte des objectifs du Millénaire.

4. L'ESTIMATION DES BESOINS DE FINANCEMENT POUR L'ATTEINTE DES OMD EN AFRIQUE

4.1 Présentation de la démarche méthodologique

Les évaluations ont combiné d'une part, les éléments et les sources d'information contenus dans les processus nationaux des DSRP et les politiques et stratégies sectorielles des pays africains et d'autre part, les analyses et paramètres définis à l'occasion des concertations régionales consacrées aux principaux défis tel que l'Education et la Santé pour tous, les travaux sur l'eau et l'assainissement, sur le SIDA et le paludisme etc.

Ces évaluations ont pris en considération :

1. Les analyses relatives aux estimations globales des coûts des OMD
2. Les évaluations sectorielles à vocation régionale
3. Les études nationales d'évaluation consacrées aux OMD

Elles se sont focalisées sur certains secteurs ou cibles prioritaires, faute de données globales et articulées, et qui concernent :

- L'éducation,
- La santé,
- Les maladies infectieuses (VIH-SIDA, tuberculose et paludisme),
- L'eau et l'assainissement,
- La promotion des initiatives de bonne gouvernance,
- Les infrastructures.

Un effort de prise en compte de la dimension « Genre » a été réalisé de manière transversale. La prise en compte des besoins de développement des infrastructures et de l'accès aux ressources énergétiques.

Enfin, un effort de prise en compte des synergies intersectorielles et des économies d'échelle entre les différentes interventions a été réalisé au niveau de certains secteurs. Toutefois, il reste insuffisant et devra être approfondi au plan national, ainsi que le suggère le Projet du Millénaire (ou Millennium Project).

4.2 Présentation synthétique des évaluations par objectif et cible

4.2.1 Les besoins de financement du secteur éducatif

Dans son ensemble, le besoin de financement extérieur du continent a été estimé à 2,04 milliards de dollars américains par an en moyenne jusqu'en 2015. Ce besoin se répartit comme suit : 40 % pour les dépenses courantes, 26 % pour les coûts relatifs à l'impact du VIH-SIDA (notamment pour appuyer la scolarisation des orphelins et pour pallier les décès et absences des enseignants atteints) et 34 % pour des besoins de dépenses en capital (les constructions de salles de classe et d'équipements, essentiellement).

Ce montant d'un peu plus de 2 milliards de dollars est à ajouter aux 4 milliards qui seront mobilisables par les pays eux-mêmes compte tenu de la priorité donnée à l'éducation primaire dans les arbitrages budgétaires.

4.2.2 Les besoins de financement du secteur Santé

Les coûts annuels moyens pour la réalisation des objectifs du Millénaire dans le secteur de la santé en Afrique représentent de l'ordre de 16,4 milliards de dollars.

Compte tenu des apports extérieurs moyens obtenus chaque année par les pays considérés, les besoins de ressources additionnelles nécessaires pour relever les défis sanitaires des OMD s'élèvent à près de 4,2 milliards de dollars par an ce qui représentent approximativement 21 à 23 % de l'aide publique accordée annuellement à la région Afrique.

4.2.3 Les besoins de financement en faveur de la lutte contre le VIH-SIDA, la tuberculose et le paludisme

Au total, les coûts annuels moyens pour la réalisation des objectifs du Millénaire dans le secteur de la lutte contre le VIH-SIDA, la tuberculose et le paludisme en Afrique représentent un peu plus de 3 milliards de dollars. Compte tenu des apports extérieurs moyens obtenus chaque année par les pays considérés, les besoins de ressources additionnelles nécessaires pour relever les défis sanitaires des OMD s'élèvent à un peu plus de 1,1 milliard de dollars par an ce qui représentent approximativement 5-6 % de l'aide publique accordée annuellement à la région Afrique.

4.2.4 Les besoins de financement des secteurs de l'eau et de l'assainissement en Afrique

Les coûts annuels moyens pour l'accès à l'eau et à l'assainissement s'établissent à 2,35 milliards de dollars. Compte tenu des apports extérieurs moyens obtenus chaque année par les pays considérés, les besoins de ressources additionnelles nécessaires pour relever les défis des OMD concernant l'eau et l'assainissement s'élèvent à un peu plus de 1,5 milliards de dollars par an ce qui représentent approximativement 1,9 % du PIB de la région Afrique.

4.2.5 Les besoins de financement en faveur de la promotion de la bonne gouvernance pour la réalisation des OMD en Afrique

Cette évaluation met en exergue les besoins d'une assistance internationale conséquente, de l'ordre de 1,45 milliards de dollars, chaque année et sur longue période, en faveur des initiatives de bonne gouvernance. Cette somme est relativement modeste puisqu'elle représente approximativement 7 % de l'aide publique octroyée à l'Afrique en 2002-2003.

Mieux encore, un tel investissement dans le renforcement des capacités et la promotion d'une meilleure gouvernance permettrait une plus grande efficacité et rentabilité de l'aide au développement.

4.2.6 Les besoins de financement en faveur des secteurs de l'énergie, des infrastructures et du transport pour la réalisation des OMD en Afrique

L'évaluation des besoins de financement de cette composante liée aux infrastructures de base, à l'énergie et au transport représente en moyenne de l'ordre de 6-8 % du PIB des pays de la région soit une enveloppe globale de 10 milliards de dollars. L'évaluation des besoins de financement additionnels a été définie sur la base des schémas d'investissement et de la structure des contributions des acteurs nationaux et des bailleurs de fonds. Ces besoins de financement annuels sont estimés à 7,4 milliards de dollars sur la période 2002-2015.

4.2.7 La synthèse des évaluations sectorielles et thématiques des besoins de financement pour la réalisation des OMD en Afrique

D'une manière globale, l'évaluation des volumes annuels moyens de ressources externes nécessaires pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement s'est appuyée sur la capacité contributive des Etats issue des efforts d'amélioration des dépenses publiques observés ces dernières années et sur les contributions de l'aide publique au développement.

OMD considérés	Secteur/thématique	Besoins de financements additionnels (en milliards de dollars sur la période 2003-2015)
Objectif 2	Education	2,04
Objectif 4 et 5	Santé	4,2
Objectif 6	VIH-SIDA, Tuberculose et Paludisme	1,1
Objectif 7	Eau et assainissement,	1,5
Objectif 8	Gouvernance	1,45
	Energie, infrastructures et transport	7,4
TOTAL		17,7

Source: calculs réalisés par les auteurs sur la base des données de synthèses issues des travaux des DSRP nationaux et des documents de stratégie des principaux secteurs de développement, 1999- 2004.

Au total et selon les premières estimations, près de 17,7 milliards de dollars devraient être consacrés chaque année aux pays du continent pour relever les principaux défis des OMD.

5. La mobilisation des ressources pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement en Afrique

Afin d'accroître l'efficacité de l'assistance extérieure, d'améliorer les capacités d'absorption internes, plusieurs conditions liées à la bonne gouvernance doivent être réunies pour que les

États puissent relever, de manière efficace et efficiente, les défis des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

- Tout d'abord, il conviendrait de réorienter les modalités de gestion afin de les axer sur les résultats.
- L'amélioration de la performance et de la fiabilité des systèmes de gestion des finances publiques.
- Le développement d'une diversité d'instruments de mobilisation et de gestion des ressources.
- La prévisibilité des appuis extérieurs, une meilleure programmation des allocations de ressources et des modalités d'assistance plus efficaces.

Enfin, il est indispensable que les apports extérieurs dont bénéficient les pays africains soient accrus de manière substantielle au moins pendant deux décennies (au delà de la date butoir de 2015), afin d'intensifier les efforts en faveur des OMD et ensuite pour éviter une régression des niveaux de vie qui compromettrait l'instauration progressive des conditions d'une croissance durable.

Conclusion

Bien que la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement du continent, ne repose pas uniquement sur les modalités et les conditions de l'accès au financement international, trois scénarios peuvent être considérés :

- Un scénario d'engagement fort de la communauté internationale au profit du continent.
- Un scénario de mobilisation partielle des ressources nécessaires à l'atteinte des OMD, équivalente aux annonces déjà faites au plan international, sans annulation totale de la dette des pays les plus pauvres ;
- Un scénario d'engagement faible, lié au contexte d'instabilité internationale et régionale, à une faible croissance des marchés mondiaux et à une très légère progression de l'APD équivalente au taux de croissance de l'économie mondiale;

Dans le premier scénario, 85 % du chemin à parcourir pour l'atteinte des OMD, seraient accomplis d'ici à 2015 et trois quarts des pays africains verraient leurs conditions de vie, s'améliorer durablement.

Dans le second scénario, le plus probable, compte tenu des pesanteurs liées au processus de maturation des grandes initiatives de développement, aux conditionnalités et aux défis de l'opérationnalisation, ainsi qu'aux délais très limités qui restent à courir d'ici à 2015 (10 ans), à peine deux tiers des cibles seraient atteintes et une décennie de plus serait nécessaire pour atteindre les résultats du scénario 1. Dans ce second scénario, le continent pourrait voir les disparités, entre les pays de niveau intermédiaire et les pays les moins avancés, se creuser sensiblement.

Dans le scénario 3, le plus pessimiste et le moins probable, peu d'avancées significatives seraient accomplies, d'une manière générale sur le continent, à l'horizon 2015.

Il y a des raisons d'espérer une mobilisation plus importante notamment en termes de ressources compte tenu du plaidoyer engagé au plan international et des efforts réalisés à l'échelle du continent.

Premièrement, on observe depuis 2 ans, un renversement du cycle de baisse de l'aide publique au développement. Deuxièmement, les engagements de Monterrey et de Johannesburg sont aujourd'hui plus précis et ont été réitérés à l'occasion du dernier G8. Troisièmement, des mécanismes et des procédures novateurs sont mis en place progressivement pour améliorer la mise à disposition des ressources ainsi que l'efficacité et l'impact des programmes de lutte contre la pauvreté. Quatrièmement, une meilleure convergence et coordination des initiatives des partenaires au développement est engagée et les conférences de Table Ronde du PNUD ou les Groupes Consultatifs de la Banque Mondiale permettront d'appuyer les processus de mobilisation des ressources en faveur des OMD. Cinquièmement, le suivi des engagements du Millénaire par l'ensemble des acteurs et parties prenantes dans ce processus, est entrain de prendre corps à travers notamment la renaissance des dispositifs statistiques nationaux qu'il est important d'appuyer sur une base participative et consensuelle.

L'évaluation à mi parcours des avancées en direction des Objectifs du Millénaire pour le Développement, prévue et organisée par le Secrétaire Général de l'ONU en juin 2005, sera l'occasion de faire le point sur cette question de la mobilisation des ressources et du financement du développement de l'Afrique.