



Note d'orientation

décembre 2016

3

Renforcement des capacités de mobilisation des ressources intérieures : Rôle du secteur privé

Une contribution du Département Connaissances, Suivi et Évaluation

Le problème

Le succès de la mise en œuvre de l'Agenda 2063 et des Objectifs de développement durable dépend énormément de la disponibilité et de l'adéquation des ressources. L'Afrique se rend compte que l'industrialisation est le chemin à suivre comme on le voit dans les deux plans de développement continentaux. Mais les ressources pour financer ces programmes doivent inévitablement être mobilisées au plan intérieur. La Mobilisation des ressources intérieures (MRI)¹ a été reconnue comme étant l'une des six principales sources de financement des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), mais beaucoup de pays africains n'ont pas pleinement atteint ces OMD à cause d'une dépendance excessive vis-à-vis des bailleurs de fonds. Un aspect de la MRI est la collecte de l'épargne et des recettes fiscales. Ceci signifie que les gouvernements et le secteur privé ont un rôle clé à jouer dans ce processus. En particulier, le secteur privé doit mobiliser l'épargne privée, accroître ses investissements productifs, faire preuve de responsabilité dans les activités qu'il mène en ne s'impliquant pas dans l'évasion fiscale et les flux financiers illicites, et en garantissant la responsabilité sociale de l'entreprise.

Le Rapport sur les Capacités en Afrique de 2015 (RICA 2015) reconnaît que le secteur privé a un rôle important à jouer. En effet, ce secteur doit entrer en partenariat et coopérer avec le gouvernement et d'autres parties prenantes clés en vue d'optimiser les recettes issues du recouvrement des impôts et de promouvoir l'épargne et les investissements.

L'étude

Le Rapport sur les Capacités en Afrique est basé sur une étude qui a été menée dans 45 pays africains. L'étude établit les tendances des profils de capacités en Afrique et les bonnes pratiques des pays qui ont connu du succès dans leurs initiatives de renforcement des capacités. L'étude porte l'attention sur les politiques, stratégies et initiatives pour améliorer la mobilisation des ressources intérieures à travers la lutte contre les flux financiers illicites en Afrique. Le RICA 2015 recommande plusieurs options de politiques à l'intention des gouvernements, du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement en vue d'améliorer la mobilisation des ressources intérieures et d'endiguer les flux financiers illicites.

Principaux problèmes émergents

État de la mobilisation des ressources intérieures en Afrique : L'Afrique compte le plus grand nombre de pays à faible revenu et en situation de fragilité qui dépendent de l'aide étrangère et pour lesquels l'aide publique au développement (APD) représente encore une part importante des ressources extérieures. Mais depuis la crise financière mondiale, l'aide à l'Afrique (en particulier l'Afrique subsaharienne) a diminué en termes réels pour ne représenter que moins de 0,7 % du revenu national brut (RNB) des pays donateurs. En 2014, seuls cinq des vingt-huit pays

donateurs du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont consacré 0,7 % de leur RNB à l'APD, conformément à la recommandation de la Commission Pearson. Par exemple, l'APD reçue par l'Afrique était de 55,8 milliards de dollars alors que les envois de fonds étaient estimés à 61,2 milliards de dollars et les recettes fiscales à 508,3 milliards de dollars en 2013. Par conséquent, en matière de ressources, l'alternative la plus durable pour l'Afrique consiste à mobiliser des ressources à partir de l'épargne et des recettes fiscales au plan intérieur, bien que l'aide étrangère et les entrées de capitaux demeurent importantes pour ce continent.

Les taux d'épargne : L'Afrique subsaharienne affiche les taux d'épargne bruts les plus bas et les plus volatiles, en comparaison à d'autres régions du monde. Par exemple en 2013, ce taux était de 17 % pour l'Afrique contre 46 % pour l'Asie de l'Est et le Pacifique, 26 % pour l'Asie du Sud et 19 % pour l'Amérique latine et les Caraïbes. Cet écart est dû à la faiblesse du secteur financier qui n'encourage pas l'épargne. Par conséquent, une part importante de l'épargne des ménages se trouve dans le secteur informel. Les taux d'épargne en Afrique ont constamment diminué au cours des années. Bien que l'Afrique du Nord ait enregistré un taux d'épargne intérieur brut supérieur à 40% au cours de la dernière décennie, la mauvaise performance de l'ensemble de l'Afrique a conduit à des investissements insuffisants et à de faibles taux de croissance par habitant.

L'insuffisance de l'épargne et l'exclusion financière expliquent en partie l'incapacité à mettre pleinement en œuvre les programmes de développement en Afrique, d'où la persistance de la pauvreté absolue et du retard général du continent.

L'encadré 1 illustre des initiatives innovantes en matière d'inclusion financière et de mobilisation de l'épargne par le secteur privé dans un certain nombre de pays africains.

Les recettes fiscales : Les recettes fiscales perçues en Afrique ont plus que quadruplé au cours des dernières années, passant de 123,1 milliards de dollars en 2002 à 508,3 milliards de dollars en 2013. Cet accroissement des recettes fiscales a été largement nourri par les bénéfices tirés de l'exploitation des ressources. L'augmentation des rentes sur les ressources a entraîné une scission entre les pays qui mobilisent des recettes fiscales élevées parce qu'ils sont dotés de ressources naturelles et les autres pays qui, en dépit de grands efforts qu'ils déploient, ne parviennent pas à mobiliser des recettes en raison d'une assiette fiscale étroite. Selon les indicateurs de performance fiscale - tels que le budget de l'administration des impôts, les recettes perçues, et l'indice de l'effort fiscal - il apparaît que l'Afrique a un système de recouvrement des recettes fiscales déséquilibré, très coûteux et inefficace. Ainsi, au lieu de compter sur quelques sources de revenus comme les rentes de ressources, les pays africains devraient assurer une assiette fiscale plus diversifiée et équilibrée, relativement durable à long terme.

Endiguer les flux financiers illicites : La lutte contre les flux financiers illicites (FFI) peut constituer une source inestimable de mobilisation de ressources intérieures, mais elle demeure un grand défi pour la plupart des pays africains. À cause de la faiblesse des institutions, de la mauvaise gouvernance et du manque de réglementation et d'information, le continent africain a perdu 60,3 milliards de dollars US à travers les FFI sur la période 2003-12. Dans tous les 45 pays ayant fait partie de l'étude, on n'a

¹ La mobilisation des ressources intérieures renvoie à la collecte de l'épargne et au recouvrement des recettes fiscales à partir des sources locales, suivis de leur allocation à des activités économiquement et socialement productives, plutôt que de compter sur les sources extérieures de financement (ACBF, 2015).

trouvé aucun cas de réussite dans la lutte contre les FFI. Ce phénomène continue d'être un domaine qui nécessite à la fois de la volonté politique et une implication responsable du secteur privé.

Encadré 1 : Inclusion financière et mobilisation de l'épargne en Afrique

L'Afrique est à la traîne des autres régions en développement en matière d'inclusion financière et de mobilisation de l'épargne. Le coût de la collecte des fonds est élevé, essentiellement à cause de la faiblesse des institutions. Étant donné que beaucoup de ménages en Afrique ont des revenus faibles et ne présentent pas de garanties pour accéder aux fonds du secteur formel, la participation financière de la plupart des Africains est limitée.

Certains pays africains ont adopté le 'Monnaie mobile' et l'ont introduite pour atteindre les personnes pauvres. Il s'agit entre autres du Kenya à travers M-PESA; du Zimbabwe avec 'Ecocash, Telecash' et 'Net cash' et de l'Éthiopie avec le transfert d'argent mobile et la microfinance de dépôt et de retrait. Ces approches innovantes ont accru l'inclusion financière et favorisé le passage des transferts de fonds informels vers le système formel.

L'adoption des marchés obligataires en Afrique pour promouvoir un système financier local plus développé et plus efficace a permis de réduire les coûts de transactions et de faciliter la gestion des risques. Le Kenya, le Nigeria et l'Afrique du Sud sont les pays les plus avancés en matière de marché obligataire en monnaies nationales qui tiennent compte à la fois des obligations des entreprises et du gouvernement. Le Nigeria et le Zimbabwe mobilisent l'épargne intérieure à travers des sources institutionnelles et non bancaires telles que les fonds souverains et les fonds du pays. À cause des déficits de financement dont souffre l'Afrique, certains pays africains ayant des économies fragiles comme l'Angola et la République démocratique du Congo ont adopté un financement sous le modèle ressources-pour-infrastructures, et d'autres adoptent le partenariat public-privé. Le secteur privé doit se rapprocher davantage du secteur public si l'environnement institutionnel est durablement propice aux affaires et à l'investissement dans une perspective de gagnant-gagnant.

Les défis de capacités pour l'Afrique dans la mobilisation des ressources intérieures : Il ressort clairement du Rapport sur les Capacités en Afrique de 2015 que les principaux domaines de capacités nécessitant une attention particulière sont l'arrêt des flux financiers illicites, la lutte contre la corruption, un meilleur recouvrement des recettes fiscales et le renforcement de la gouvernance des recettes. Les pays ont besoin de capacités humaines pour mettre en place et administrer des systèmes et des processus efficaces et qui minimisent les fuites de ressources et maximisent le recouvrement des recettes fiscales. Ils ont également besoin de capacités afin de pouvoir, de façon efficace, financer les processus de MRI, embaucher, utiliser et retenir un personnel qualifié. C'est pourquoi les capacités techniques, institutionnelles, humaines et intangibles sont toutes nécessaires. Ces défis sont aggravés par un faible niveau de revenus et un développement financier insuffisant. Les contraintes de capacités entravent l'amélioration du recouvrement des impôts et de l'élargissement de l'assiette fiscale que l'on pouvait réaliser en renforçant la fiscalité du secteur informel, en augmentant la mobilisation de l'épargne par les institutions financières formelles et informelles et en réduisant la fuite des capitaux. Compte tenu de ces défis, le secteur privé peut appuyer les initiatives de renforcement des capacités à travers des programmes de responsabilité sociale de l'entreprise. Il peut également appuyer la formation des agents publics pour une administration fiscale efficace et l'élargissement de l'assiette fiscale à travers son soutien à la formalisation du secteur informel. À la longue, ceci minimisera la charge fiscale qui pèse sur le secteur privé.

Les options de politiques recommandées pour le secteur privé

Le secteur privé peut améliorer les capacités du continent à endiguer les fuites de ressources, à maximiser le recouvrement des recettes fiscales à partir de toutes les sources possibles – en mobilisant l'épargne intérieure, en garantissant l'inclusion fiscale et en maximisant l'impact du développement dans les domaines stratégiques prioritaires. Le secteur

privé devrait, en partenariat avec les gouvernements africains et d'autres acteurs clés, appuyer les recommandations en matière de politiques ci-après :

- En plus de payer l'impôt et de mobiliser l'épargne, le secteur privé peut venir en appui aux efforts de mobilisation des ressources intérieures en contribuant, grâce à la responsabilité sociale de l'entreprise, aux interventions qui garantissent la responsabilité et la transparence du gouvernement dans l'utilisation des recettes fiscales.
- Le secteur financier devrait promouvoir l'inclusion et l'intégration financières (par exemple à travers le transfert d'argent électronique et la banque électronique) et l'épargne intérieure notamment par l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC).
- Le secteur privé doit investir dans les capacités humaines, techniques, légales et réglementaires, ainsi que financières pour faire face aux FFI. Des investissements en vue du développement financier et humain peuvent permettre de renforcer les capacités des responsables gouvernementaux, des universités, des fonctionnaires et des écoles de commerce pour qu'ils forment des diplômés en finances, en gestion et dans le domaine des achats capables de traquer efficacement les FFI et de récupérer les fonds impliqués. Le secteur privé peut partager avec les gouvernements des informations sur les mouvements de fonds, la fraude et l'évasion fiscales, - et aider à mettre fin aux transferts de fonds illicites. Les firmes internationales et même les entreprises du secteur informel peuvent se porter volontaires pour payer les taxes dues au gouvernement, et aider ce dernier à simplifier et à rationaliser le système fiscal pour prendre en compte les secteurs difficiles à taxer.
- Pour avoir des investissements productifs dans l'avenir, l'épargne privée doit être accrue afin que l'assiette fiscale s'élargisse. Le secteur privé doit retenir les bénéficiaires et les réinvestir et trouver des méthodes innovantes de recherche de capitaux pour réaliser des investissements dans des domaines productifs. Ces méthodes pourraient inclure les partenariats public-privé, les partenariats privés, les marchés obligataires en monnaies nationales et l'adoption de la banque électronique.
- Les obligations de la diaspora et les obligations pour les infrastructures peuvent servir de mécanisme de mobilisation des ressources de la diaspora et canaliser les envois de fonds pour qu'ils soient effectués dans des canaux formels. Ceci va accroître les liquidités et faire en sorte que les envois de fonds de la diaspora soient des compléments aux revenus et à l'épargne des ménages.
- Le secteur privé peut s'impliquer dans les contrats de partenariats public-privé pour financer les projets infrastructurels nécessitant de grands capitaux qui ne peuvent parfois pas être entièrement mis à disposition par les budgets des gouvernements.
- Les entreprises privées de service dans le domaine des finances peuvent orienter les crédits vers les secteurs attractifs de l'économie ainsi que vers les micros, petites et moyennes entreprises.

Implications

Le secteur privé est sans doute la plus importante partie prenante dans la stratégie de mobilisation des ressources intérieures en Afrique. L'on ne saurait accroître les recettes fiscales et réduire les flux financiers illicites sans un secteur privé responsable. La conformité et la participation active du secteur privé aux lois fiscales et à d'autres stratégies de mobilisation des recettes sont deux domaines clés qui nécessitent la même attention. Les capacités d'innovation et de créativité nécessaires dans le secteur privé africain pour mobiliser l'épargne intérieure et réaliser l'inclusion financière sont tout aussi importantes.

Références bibliographiques

ACBF (Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique) (2015). *Rapport sur les Capacités en Afrique (RICA 2015) : Impératifs de capacités pour la mobilisation des ressources intérieures en Afrique*. Harare : ACBF.