

Note conceptuelle sur la faible capacité des pays africains à mobiliser les financements et absorber les crédits déjà mobilisés.

I- Introduction

Malgré l'augmentation de la mise à la disponibilité des ressources internes par les états africains et l'engagement des bailleurs de fonds à mettre plus de ressources externes à la disposition des pays africains, les taux de mobilisation des ressources internes et externes par les pays africains et particulièrement ceux de l'Afrique subsaharienne restent encore faibles et le taux moyen de décaissement des projets (pour une moyenne d'âge de 3 à 5 ans) qui serait 20% à 50% pour les pays de l'Afrique subsaharienne et de 50% à 80% pour les pays d'Afrique du Nord et ceux de l'océan indien. En somme, malgré la disponibilité des financements internes et externes, les pays africains ne parviennent pas à lever les fonds et financer les investissements nécessaires à leur développement économique et social pour en faire bénéficier leurs populations qui continuent à vivre dans la pauvreté et la précarité. Donc le vrai problème soulevé dans cette note est la faible capacité des pays africains à mobiliser des financements et leur faible capacité d'absorption de crédits déjà mobilisés. Cette situation a fait l'objet de différentes revues de la performance du portefeuille de projets de plusieurs bailleurs de fonds dont cette note constitue une synthèse. En plus, le mérite de cette présente note est d'avoir analysé de façon approfondie, le problème soulevé ci-dessus et de proposer des recommandations efficaces et pratiques à l'endroit des décideurs africains en vue de régler définitivement pour les pays africains, la question de la faiblesse des capacités de mobilisation du financement et la faiblesse de l'absorption de crédits déjà mobilisés.

Cette note s'articule autour de trois (03) points : (i) Diagnostic de la performance du portefeuille des projets des pays, (ii) identification des problèmes génériques communs à l'ensemble des pays, (iii) Proposition de solutions aux problèmes identifiés et recommandations.

II- Caractéristique de la performance du portefeuille des projets des pays africains

De façon globale, la performance du portefeuille des projets se caractérise par :

- (i) le taux de décaissement moyen du portefeuille des projets (pour une moyenne d'âge de 3 à 5 ans) est faible avec une moyenne qui serait de 20% à 50% pour les pays de l'Afrique subsaharienne et de 50% à 80% pour les pays d'Afrique du Nord et ceux de l'océan indien.
- (ii) une durée moyenne de mise en vigueur des projets relativement longue avec une moyenne de 9 mois contre un maximum de 6 mois requis.
- (iii) une durée moyenne d'exécution des projets relativement longue avec une moyenne de 8 ans contre un maximum de 5 ans requis.
- (iv) des dépassements de couts des projets par rapport au montant initial approuvé avec une moyenne de dépassement de 20%.
- (v) 20 à 30% des projets du portefeuille sont problématiques pour divers raisons et éligibles à l'annulation.

III- Résumé des avantages et problèmes génériques identifiés

Le principal avantage noté en Afrique dans l'appui à la mobilisation du financement et la mise en œuvre de projets y compris les projets régionaux est l'existence d'institutions régionales telles que : (i) l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), la Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) au niveau de l'Afrique de l'Ouest ; (ii) la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) et Communauté Economique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) au niveau de l'Afrique Centrale ; (iii) la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) pour l'Afrique de l'Est, (iii) la Communauté pour le développement de l'Afrique Australe (SADC) au niveau de l'Afrique Australe, (iv) la Communauté de l'Océan Indien (COI) pour les pays de l'océan indien et (v) l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) pour toute l'Afrique. Même si ces organisations n'ont pas les mêmes performances, elles favorisent au niveau des pays africains, l'harmonisation : (i) des procédures administratives et financières dans la gestion des budgets, (ii) les procédures de passation des marchés et le droit des affaires. Par ailleurs, elles permettent le transfert de compétences dans la gestion de projets et créent l'opportunité dans chaque pays de l'union d'avoir accès à des entreprises, des firmes, des bureaux d'études qualifiés pour la réalisation des investissements par le biais des ressources financières mobilisées. En outre elles permettent au sein de l'union que plusieurs pays réalisent et gèrent en commun des infrastructures régionales en matière de transport, de télécommunication et d'hydraulique.

Une autre classification non régionale a été faite et concerne les états fragiles et les pays en post-conflits. Avec la faiblesse de l'état et des structures de leur administration, il va de soi que les capacités de mobilisation de financement extérieur et la mise en œuvre des projets en sont affectées négativement.

De façon globale, il ressort de la revue de la performance du portefeuille effectuée par les différents bailleurs de fonds que l'exécution du portefeuille est confrontée à plusieurs types de problèmes d'ordre générique, au niveau de l'ensemble du cycle du projet. Ces difficultés ont trait :

- (i) retard dans la signature des accords de prêt et des protocoles d'octroi de dons,
- (ii) retard dans l'exécution des conditions préalables à l'entrée en vigueur des prêts et dons,
- (iii) connaissance insuffisante des agences d'exécution et des unités chargées de la gestion des projets des règles et procédures des bailleurs de fonds en matière d'acquisition des biens et services et de décaissement,
- (iv) démarrage lent des projets dus aux retards accusés dans la préparation et l'approbation des documents d'appel d'offres, des marchés, et des demandes de décaissement,
- (v) insuffisance des fonds de la contrepartie,
- (vi) retard important souvent constaté au niveau des bailleurs de fonds pour donner des avis de non-objection sur les documents soumis par les pays emprunteurs et ses agences d'exécution,

- (vii) les requêtes de demande de financement portent souvent sur des projets à faible maturité,
- (viii) les objectifs des projets soumis pour financement ne sont pas souvent alignés aux besoins et priorités économiques et sociales des pays,
- (ix) certains financements ne sont pas concessionnels et ceci bloque ou limite leur mobilisation par les pays africains qui sont sous-programme avec le Fonds Monétaire International (FMI). En effet, ces pays requièrent l'avis du FMI avant de signer des conventions sur ces types de financement,
- (x) au cycle de programmation des projets, qui n'est pas toujours synchronisé avec le programme d'investissements publics, de sorte à mieux programmer et budgétiser les ressources de contrepartie,
- (xi) à la faible qualité à l'entrée des projets (manque de maturité avec des études d'exécution et des dossiers d'appel d'offres) qui induit des délais supplémentaires de reprise des études, la restructuration des projets, les prorogations fréquentes du délai d'exécution et des surcoûts,
- (xii) aux lenteurs dans le démarrage des projets, compte tenu des délais relativement longs de mise en vigueur, les phases dormantes du projet entre l'approbation et la mise en vigueur, l'insuffisance du suivi avant la mise en place de l'unité de gestion du projet,
- (xiii) aux difficultés dans la passation des marchés, émanant surtout d'une confusion dans les procédures et d'une insuffisante compréhension du code des marchés, des conventions de financement et des règles nationales en vigueur,
- (xiv) à une supervision insuffisante du projet de même qu'à une capitalisation insuffisante de l'implication des structures centrales telles que la Direction Générale de la Dette Publique et la Direction Générale de la Planification Nationale des pays,
- (xv) aux problèmes de gestion fiduciaire liés aux lenteurs dans la signature des contrats et la préparation et l'approbation des demandes de décaissement.

IV- Proposition de solutions aux problèmes identifiés et recommandation

En termes de mesures préconisées, les recommandations suivantes ont été faites pour trouver une issue aux problèmes identifiés ci-dessus :

1. Pour le problème de la concessionnalité des financements, il a été recommandé de faire appel à (i) un blending (mixage de financements concessionnels et semi-concessionnels), (ii) à la bonification des financements par des institutions spécialisées, (iii) au recours à des dérogations spéciales ou négociation du plafond d'utilisation de ces fonds non concessionnels par les pays africains qui sont sous-programme avec le FMI.

2. Pour les pays à faible capacité de coordination et de suivi des projets, la mise en place d'une unité de suivi au niveau du Ministère en charge des Finances dans chaque pays, avec le

soutien des partenaires techniques et financiers. Cette unité devra être opérationnelle pour permettre d'assurer une veille sur l'exécution des projets, en vue de réduire la durée des phases dormantes et d'accélérer le déroulement des procédures, notamment d'entrée en vigueur des projets.

3. En ce qui concerne la passation des marchés, il a été recommandé des dispositions ayant pour but de résorber la double revue (au niveau national et au niveau du bailleur) en vue de réduire sensiblement les retards liés aux procédures de passation des marchés. Il est aussi recommandé, une vulgarisation périodique de ces dispositions soit entreprises au profit de l'ensemble des parties prenantes.
4. Le renforcement du fond de préparation des études et le renforcement des capacités de l'administration des projets pour assurer la qualité et la validation des études.
5. Veiller à réduire la durée des phases dormantes par les anticipations sur les procédures de passation des marchés.
6. Veuillez autant que possible, conformément aux recommandations de la Déclaration de Paris sur l'aide au développement, de recourir autant que possible à l'exécution nationale pour certaines activités et pour certains seuils en veillant aux dispositions fiduciaires dans la passation des marchés publics.
7. Renforcer la représentation locale des bailleurs de fonds pour un meilleur suivi des projets.
8. Renforcer la proactivité dans la gestion des projets en vue procéder aux restructurations ou annulations en temps opportun.
9. Pour les paiements directs, les bailleurs de fonds doivent prendre des dispositions pour permettre l'accès des informations sur les avis de décaissements aux ordonnateurs des dépenses et leurs représentants au niveau du pays emprunteur ;
10. Renforcement des capacités de l'État et la création d'institutions efficaces pour les pays fragiles ;
11. Revue systématique à mi-parcours et restructuration de tout projet en difficulté ou connaissant des problèmes importants de mise en œuvre.

V- Conclusion et recommandation à l'endroit des décideurs

La mise en application de ces recommandations contribuerait à améliorer fortement les taux de décaissement du portefeuille des projets et par conséquent la capacité d'absorption de crédits des pays africains. Malheureusement, la mise en application de ces recommandations n'est souvent pas effectuée. En conséquence, le problème de la faiblesse des capacités de mobilisation du financement et de l'absorption des crédits des pays africains demeurent et se perpétuent. Face à ce dilemme, il est nécessaire que les décideurs africains prennent très rapidement les mesures et dispositions permettant de trouver des solutions idoines à cette question qui plombe le développement et l'émergence des pays africains. Une de ces mesures et dispositions pourrait être de recourir à des compétences avérées en la matière pour assurer de façon pratique et efficace, le suivi et l'appui conseil aux pays africains pour la mise en application desdites recommandations.

Cette Note est élaborée par :

Mr Gregoire Diouf

Civil Engineer

MBA, Majoring in Management and Finance

Mobile phone: +221776466624

E-mail: gregoirediouf45@yahoo.fr