



THE AFRICAN CAPACITY
BUILDING FOUNDATION

FONDATION POUR LE RENFORCEMENT
DES CAPACITES EN AFRIQUE

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS POUR LA MOBILISATION DES RESSOURCES INTÉRIEURES EN AFRIQUE

par

Omotunde E. G. Johnson

DOCUMENT DE RÉFLEXION

I. INTRODUCTION: LE PROBLEME ET BREF APERCU

Les décideurs veulent accroître les flux financiers intérieurs empruntant des circuits qui pourraient être destinés à un usage « légitime ». Ceci amène à trouver les moyens d'accroître le volume des flux financiers, en général, et le pourcentage de ces flux passant par des circuits approuvés officiellement. Les flux financiers qui n'empruntent pas ces canaux approuvés peuvent provenir ou non d'activités illégales. Les responsables nationaux sont particulièrement préoccupés lorsque les flux financiers illégaux (ou illicites) se traduisent par des transferts (compte capital ou compte courant) hors du pays, proviennent d'activités illégales ou sont utilisés pour financer des activités illégales partout ailleurs.

Les flux financiers sont généralement non transparents – à l'administration fiscale et aux statistiques officielles. L'argent, à son tour, s'obtient en général par la corruption, des activités illégales telles que le commerce de produits de contrebande, des activités criminelles et la fraude fiscale ainsi que des profits engrangés à partir de méthodes comptables louches telles que l'établissement malhonnête des prix de cession.

Les pays africains s'intéressent particulièrement aux flux financiers illicites (GFI, 2013). La CEA a mis récemment sur pied un groupe d'experts de haut niveau (CEA, 2013) afin de s'attaquer au problème des flux financiers illicites provenant du continent, estimés par certains à près de 50 milliards de dollars par an au cours des dernières années. M. Thabo Mbeki dirige le groupe avec neuf autres personnes du continent et d'ailleurs.

Environ deux tiers des flux partant d'Afrique proviendraient des activités des sociétés multinationales et 30 % « directement d'activités criminelles », parmi lesquelles les stupéfiants et la traite de personnes et les pratiques de corruption. Pour l'essentiel, l'argent irait vers les pays développés et les paradis fiscaux. Dans le cadre de leur travail, le groupe d'experts de haut niveau de la CEA s'est rendu aux États-Unis afin de discuter avec les représentants du gouvernement américain, le secteur privé, la société civile universitaire et les institutions multilatérales, sur divers aspects de la question des flux financiers illicites.

Lors des dernières réunions (avril 2014) de printemps FMI – Banque mondiale, les pays africains ont demandé à ces institutions de les aider à mener des enquêtes sur les flux financiers illicites partant d'Afrique, par le renforcement des capacités et en persuadant les pays bénéficiaires à les aider à arrêter la pratique.

Les pays africains souhaiteraient accroître les dépenses d'éducation, de développement des compétences, d'infrastructures et diverses activités favorisant le progrès technologique et l'innovation. De manière générale, ils voudraient renforcer l'investissement et l'efficacité de ce dernier, afin de promouvoir le développement économique et la croissance. De plus, la prestation régulière de services – loi, ordre, programmes de réduction de la pauvreté – demande des ressources supplémentaires.

Le présent document porte sur les politiques qui renforcent les flux financiers, quelle qu'en soit la source, et qui soient transparents et disponibles pour un usage légal par des acteurs nationaux dans des activités locales, à savoir la production, l'investissement et la prestation de services publics.

Pour résumer, le document examine la nature des ressources intérieures mobilisées et les *capacités pour leur mobilisation*. **Six contraintes actives sont proposées** qui sont des freins au renforcement des capacités de mobilisation :

- faibles revenus disponibles ;
- corruption omniprésente ;
- systèmes financiers peu développés ;
- faiblesses des politiques fiscales ;
- insuffisances du système judiciaire ;
- faible soutien de la population dans la prise en compte de certains problèmes de gouvernance.

Le document regroupe en deux catégories les politiques requises pour lever ces contraintes, à savoir, les *défis de la gouvernance et les bases systémiques de l'élaboration des politiques économiques en vue d'améliorer la croissance et la performance du développement*.

Le document prévoit ensuite un plan d'action en neuf points (chaque point étant multidimensionnel) afin de renforcer les capacités de mobilisation des ressources intérieures :

- s'attaquer résolument à la corruption ;
- améliorer l'environnement politique pour la croissance économique ;
- insister sur le développement du secteur privé dans l'élaboration des politiques économiques ;
- s'attaquer à certaines questions essentielles de développement du secteur financier ;
- s'attaquer à la politique fiscale — aussi bien la structure que l'administration ;
- poursuivre la réforme du système judiciaire – la réforme du droit et le fonctionnement des organisations et organes du système d'application des lois ;
- renforcer l'efficience du gouvernement dans la sélection de projets et la prestation de services ;
- coopérer avec les organisations et organismes internationaux ainsi qu'avec les gouvernements étrangers, en insistant sur les mécanismes incitatifs, de réglementation et d'enquête, pour lutter particulièrement contre les flux financiers illicites ;
- établir au plan national, une structure de coopération – mettant en jeu le gouvernement, les entreprises et la société civile – afin de s'attaquer sans cesse aux questions ci-dessus.

II. RESSOURCES INTERIEURES ET LES CAPACITES POUR LEUR MOBILISATION

Les ressources nationales *mobilisées* et pour lesquelles les *capacités* sont requises s'obtiennent en définitive par l'épargne volontaire de la population et la fiscalité (locale et nationale).

1. Mobilisation des ressources

Les personnes et organisations effectuant de *travail d'intermédiation de mobilisation* sont l'administration fiscale, les banques et autres intermédiaires financiers, les bourses, les sociétés d'investissement, les organisations et sociétés, les fonds de pension et autres caisses d'épargne. Les ressources (fonds) sont mobilisées en vue de la bonne consommation intertemporelle, l'investissement privé et public et la 'prestation de services' des organes publics.¹

Le défi majeur de la mobilisation de ressources est par conséquent, autant que faire se peut, de trouver des mécanismes pour mobiliser des revenus à partir de l'impôt ainsi que de l'épargne de ceux qui touchent un revenu. Ce qui revient à dire, avant tout, que les intérêts des contribuables et des épargnants doivent être pris en compte dans la détermination des politiques économiques, notamment la fiscalité et les politiques du secteur financier. Ensuite, cela veut dire que la politique des dépenses publiques, aussi bien que celle du secteur financier, doivent permettre aux fonds mobilisés d'être utilisés avec efficacité, en utilisant des critères d'efficience qui, avec l'information appropriée, seraient généralement acceptés par les populations.²

¹ Concernant la fiscalité, les recettes fiscales servent à fournir des services publics bien connus souhaités par la population ainsi qu'à l'investissement, notamment dans l'éducation, le développement des compétences et les infrastructures, qui aide à relancer la croissance économique. Pour le cas des intermédiaires financiers non étatiques, les fonds levés accompagnent essentiellement les individus et les entreprises dans l'optimisation des flux de consommation au fil du temps ainsi qu'à financer l'investissement (fonds de roulement, équipement et formation) pour la production.

² Dans le cas du gouvernement, certains critères explicites pourraient être utilisés dans l'allocation de fonds – à titre d'exemple, par l'application de l'analyse coûts – avantages.

2. Capacité de mobilisation

La capacité, dans le contexte en question, comporte trois *déterminants* primordiaux. Les décideurs doivent trouver un moyen d'influer sur tous ces trois.

Premièrement, la capacité est déterminée par *l'aptitude des agents économiques concernés (en particulier les opérateurs du gouvernement et du secteur financier) à exécuter les tâches d'intermédiation nécessaires* qui génèrent des recettes fiscales et l'épargne.

Deuxièmement, le revenu et la production nationaux étant des déterminants des recettes fiscales et de l'épargne, constituent le second ensemble de déterminants de la capacité de mobilisation de ressources. Ce qui ensuite implique que l'investissement et l'efficacité de ce dernier et de la production comptent grandement.³

Troisièmement, une contrainte majeure de la capacité de mobilisation des ressources est la *volonté de ceux qui touchent un revenu à épargner et à payer les taxes*.

3. S'attaquer aux contraintes actives

Les contraintes actives qui pèsent sur les ressources intérieures ainsi que sur leur capacité de mobilisation par les organismes publics et du secteur financier seraient les suivantes :⁴

- faibles revenus disponibles
- corruption omniprésente
- systèmes financiers peu développés
- faiblesses des politiques fiscales
- insuffisances du système judiciaire
- faible soutien des populations dans la prise en compte des problèmes de gouvernance et de développement

Afin de s'attaquer à ces six contraintes, il faut des politiques pour surmonter certaines difficultés de gouvernance et agir sur les principes fondamentaux systémiques de l'environnement d'élaboration des politiques économiques. Les difficultés de gouvernance comprennent la lutte contre la corruption, la réforme du système judiciaire, la réforme de la politique fiscale, notamment l'administration, et l'amélioration de l'efficacité du gouvernement. Les bases systémiques de l'environnement de l'élaboration des politiques économiques s'attaqueront en particulier au renforcement des capacités productives des sociétés, aux systèmes incitatifs micro-économiques, à la gestion macroéconomique et au développement et la régulation du secteur financier. Enfin, la coopération, aux plans international et national, est essentielle à la réussite du programme pour la levée des contraintes.

III. GOUVERNANCE

Dans la campagne pour la bonne gouvernance, il est nécessaire de mettre en place les *processus, règles et dispositions organisationnelles* afin de s'assurer que les politiques optimales (compte tenu des objectifs) sont en place et leur mise en œuvre aussi totale et complète que possible. Il faut pour cela un leadership et une coopération appropriés [cf. Johnson 2012 (1)].

La coopération, c'est la volonté de communiquer, négocier et parvenir à un accord sur l'élaboration et le maintien des dispositions, procédures et mécanismes institutionnels et organisationnels y compris le partage des avantages et des coûts qui en découlent, sans

³ Cf. Barro (1997) et Johnson [2012 (1)] pour l'introduction aux déterminants de la croissance économique.

⁴ Il faudrait toujours garder à l'esprit que les intermédiaires, à leur tour, lèvent ces fonds pour assister ceux qui s'en servent (gouvernement, citoyens et entreprises) à optimiser la consommation dans le temps, l'investissement pour la croissance économique et la prestation de services publics réguliers.

confrontation, contrainte ou domination totale d'une partie. La coopération, convenablement gérée, aidera à construire le soutien local (et partant, la légitimité) pour la mobilisation des ressources et les politiques de développement économique en général. Concernant le développement économique, une manière efficace de procéder est de faire en sorte que la coopération vise à l'élaboration et la mise en œuvre totale d'un programme de développement légitimé à l'échelle nationale. Un tel programme comportera des politiques tenant compte des principes de base de la gouvernance et systémiques. Pour bon nombre de pays africains aujourd'hui, ce programme de développement devrait insister sur la diversification économique et le développement du secteur privé. Les *dirigeants politiques nationaux* pourraient galvaniser et mobiliser les populations et les entreprises.⁵

Lorsque l'on parle d'**institutions** en tant que règles régissant les comportements, une des exigences opérationnelles est la *légitimité*. Les institutions non légitimées par les populations en général ne seront pas obéies et soutenues de bon cœur ; en un mot, il n'y aura pas de sentiment de loyauté envers les institutions. Par conséquent, un pays doit trouver les voies et moyens de veiller à ce que les règles soient légitimées.⁶

Concernant l'**organisation**, une attention particulière doit être accordée à deux questions organisationnelles particulières dans ce contexte : (1) la structure organisationnelle la mieux adaptée pour accomplir les tâches requises (par exemple, y compris les plans incitatifs spécifiques) et (2) le renforcement des capacités afin de s'assurer que les tâches assignées à un organe donné peuvent être exécutées (ce qui implique la dotation en effectifs, la formation, les salaires et l'équipement).

IV. S'ATTAQUER AUX PRINCIPALES DIFFICULTES DE GOUVERNANCE

Les principaux défis de gouvernance à examiner sont les suivants : (1) lutte contre la corruption, (2) réforme du système judiciaire, (3) réforme de la politique fiscale et (4) atteinte d'un niveau élevé de l'efficacité du gouvernement.⁷

Dans la difficile « lutte » contre les acteurs des flux financiers illicites et leurs activités associées, les dispositions institutionnelles et organisationnelles sont en train d'être résolument mises en place afin de faciliter une bonne coopération internationale⁸. Ainsi, est-il possible pour les pays africains de concentrer l'essentiel de leurs efforts sur les réformes de leurs propres systèmes judiciaires, fiscaux et financiers, notamment la lutte contre la corruption.

1. Corruption

La lutte contre la corruption par les règles, processus et organisation appropriés aidera grandement à résoudre le problème des flux financiers illicites. En réalité, le rôle de la corruption a été grossièrement sous-estimé car les montants attribués à la corruption ont été qualifiés de « produits du vol, de la corruption et autres formes de corruption par les responsables gouvernementaux. »⁹

Mais la corruption de ces responsables est le principal *facteur incitatif* donnant lieu aux activités criminelles, la fraude fiscale et le blanchiment d'argent, par exemple. Par ailleurs, la corruption et le vol des dirigeants politiques de haut niveau sont souvent minimisés dans bon nombre de discussions sur les flux financiers illicites. En résumé, derrière une grande fraction de flux financiers illicites du contexte africain se trouve la corruption au plus haut niveau politique (dirigeants politiques), dans les ministères (notamment le personnel haut placé) et les départements et services publics (ports et douane, services fiscaux, auditeurs, police et personnel judiciaire).¹⁰

⁵ Un tel leadership devrait utiliser *l'intérêt personnel* et la *confiance* avec beaucoup d'efficacité en association avec ce qui est souvent appelé *points focaux* – généralement intégrés dans la culture et l'histoire d'un pays – afin de mobiliser les populations en appui à (aux) l'objectif(s) national (aux). L'intérêt personnel a pris la forme de *intérêts collectifs* (croissance économique et transformation), *l'intérêt des entreprises* (bénéfices et croissance) et les *intérêts du leadership politique local* (récompenses matérielles aux responsables locaux pour la mise en œuvre des politiques).

⁶ Dans de telles situations, la légitimation exige le consentement citoyen sans contrainte. Un tel consentement s'obtient par plusieurs procédures, à savoir, la discussion et le débat ouvert, le vote et la large démonstration de l'appui parlementaire, des médias et des organisations bénévoles de la société civile. Le document de Giuliano, et à, (2013) est intéressant à cet égard.

⁷ Excellent document sur l'expérience d'une bonne gouvernance par Lee Kuan Yew (2000) notamment la partie I (Getting the Basics Right, pp 1-223)

⁸ Cf. par exemple, les publications citées en référence, de FATF, UN, OCDE, Hague Institute for Global Justice et US (Patriot Act)

⁹ Cf. CEA (2013) qui critique également cette définition.

¹⁰ Le rapport de la CEA (2013) va dans le même sens en décrivant la corruption comme un 'canal' pour les flux financiers illicites.

L'importance de la lutte contre la corruption peut être facilement appréciée en réfléchissant simplement sur la manière dont les fonds sont transférés et la nature des activités concernées. Un groupe de responsables en position de rendre compte et/ou de prévenir les transferts et/ou les opérations de change en sera généralement informé. La décision d'ignorer ou de coopérer à ces activités, même si elles sont illégales, est un élément de corruption. Le montant des pots-de-vin est une sous-estimation de la contribution de la corruption aux activités concernées.

Autre point important à noter : tout le monde étant conscient que la corruption constitue un facteur favorisant majeur des flux financiers illicites en provenance du continent africain, les pays développés en particulier, ne sont pas prêts à prendre des mesures pour aider le continent à lutter contre les FFI, s'ils ne voient pas celui-ci fournir des efforts importants pour lutter contre la corruption.¹¹ Car si les principaux dirigeants des pays africains prennent part au type de corruption qui sous-tend les FFI, il serait extrêmement coûteux d'essayer un tant soit peu de contenir ces FFI (par l'assistance technique, par exemple), parce que la coopération attendue des autorités du pays africain concerné ne sera pas au rendez-vous.

Il est également notoire que la *corruption, notamment celle du gouvernement, est un facteur majeur expliquant la faible croissance et le lent développement* du continent africain et partant le faible revenu par habitant.¹² Ce qui en conséquence a un effet défavorable sur les ressources disponibles à mobiliser pour un développement rapide.

1.1 Position officielle des Etats africains face à la corruption

Les Etats africains semblent faire quelque chose de positif pour s'attaquer au problème de la corruption.

D'abord, tous ou presque, ont signé et semblent faire des efforts pour leur application, la *Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption*, la *Convention des Nations Unies contre la corruption* et la *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*.

Ensuite, conformément à ces conventions, un certain nombre de mesures phares ont été retenues pour application par ces autorités. La déclaration de patrimoine est devenue un élément central du code de conduite des fonctionnaires dans certains de ces pays. Les présidents africains tentent également aujourd'hui d'opter pour la tolérance zéro face à la corruption. Les organismes de lutte contre la corruption sont également à la mode et la gouvernance d'entreprise fait de plus en plus l'objet d'une certaine attention dans les pays africains avec le prétendu objectif de faire pression pour certaines règles d'éthique généralement acceptées et qui répondent aux normes internationales des bonnes pratiques. De plus, les lois sur la passation des marchés sont votées ou mises à jour de plus en plus, intégrant formellement les pratiques et procédures conformes aux standards internationaux généralement acceptés – en général avec l'assistance de la Banque mondiale et/ou d'autres partenaires internationaux au développement.

Qui plus est, les Etats africains coopèrent avec Transparency International, les pays de l'OCDE et diverses organisations non-gouvernementales en essayant de donner l'impression qu'ils se préoccupent des enjeux de la gouvernance en général et en particulier des divers aspects de lutte contre la corruption. À titre d'exemple, les Britanniques ont lancé en 2002 *l'Initiative pour la transparence des industries extractives* avec pour objectif de trouver les voies et moyens de rendre transparents tous les paiements effectués par les sociétés aux gouvernements ainsi que tous les revenus qu'elles leur versent dans le domaine des industries extractives. Les pays africains soutiennent tous en principe cette initiative et promettent de contribuer à sa réussite.

1.2 Problèmes d'application

Les lois et conventions doivent évidemment être résolument appliquées pour atteindre leurs objectifs. Malgré toutes les mesures institutionnelles et organisationnelles formelles prises par les pays africains, à la lumière des conventions ci-dessus, la corruption a été

¹¹ Comme indiqué dans le document de l'OCDE (2013, p.3) : « les flux illicites sont un symptôme d'échecs profonds de gouvernance et ne constituent qu'un élément d'un ensemble plus vaste de défis auxquels bon nombre de pays sont confrontés. Les niveaux élevés de corruption, en plus des faibles institutions et, quelquefois des régimes illégitimes, sont les catalyseurs de ces sorties d'argent. En fin de compte, la lutte contre les flux illicites à partir des pays en développement doit se concentrer sur la construction d'institutions réactives et efficaces qui offrent des services aux populations. Ce qui encouragera les citoyens et les sociétés à s'adonner à des activités légales, à rendre compte de leurs profits et à payer leurs taxes conformément aux lois. »

¹² Pour la théorie, voir Johnson (1975). Pour une preuve empirique, voir Mauro (1995).

très difficile à endiguer et les indicateurs de sa perception ne s'améliorent guère dans ces pays. Il y a bien des problèmes d'application et d'autres qui expliquent cette difficulté à réduire la corruption sur le continent.

Il y a tout d'abord la mauvaise appréciation par l'Africain ordinaire du coût économique de la corruption, l'accent étant placé sur les aspects distributifs en négligeant l'impact sur la croissance économique. Au mieux, le citoyen ordinaire comprendra qu'une bonne partie de l'argent volé soit détourné vers les pays étrangers plutôt que d'être investi dans le pays concerné. Il peut comprendre cet effet de croissance. Ce qu'il ne perçoit pas bien c'est que les tentatives des gouvernants et leurs alliés dans la bureaucratie gouvernementale, la société civile et le monde des affaires, de capter les revenus de la corruption, amplifient les distorsions et la mauvaise allocation des ressources dans l'économie et découragent tout aussi bien les investissements, entraînant de graves effets défavorables sur la croissance. De manière générale, dans un pays où les responsables et employés du secteur public peuvent s'adonner impunément à la corruption, en raison de la faiblesse des institutions et de l'application des règles, les revenus de la corruption sont considérables. Ce qui a des conséquences de comportement se traduisant par des pertes de production cumulées pour le reste de la société, plus importantes que les revenus réels réalisés par ceux qui se partagent les fruits de la corruption.¹³ Les conséquences de la corruption ne sont pas que distributives.

Un second facteur entravant l'application des mesures anticorruption est le soutien peu enthousiaste du public aux nombreux efforts dans ce sens, en raison de la certitude du citoyen Africain ordinaire que la corruption ne peut être évitée compte tenu des faibles salaires.

Le troisième facteur est l'ethnicité courante. Celle-ci provoque une incitation à redistribuer les ressources de l'État aux membres d'un groupe ethnique donné.¹⁴

Le quatrième facteur qui empêche l'application des dispositions anticorruption est que le mal persiste au niveau politique le plus élevé.¹⁵ La conséquence en est un appui politique insuffisant aux organismes de lutte contre la corruption et une application inégale des lois. Le plus grand dilemme est de savoir comment créer des institutions efficaces (c'est-à-dire les règles) en vue d'endiguer la corruption du gouvernement lorsque ceux qui exercent le plus de pouvoir dans la création de ces institutions, à savoir les dirigeants politiques de ces pays, se trouvent être également ceux qui bénéficient le plus de la corruption.

La cinquième raison qui rend l'application difficile est quelquefois un cadre juridique inadapté et/ou un organisme chargé de l'application confus, généralement avec des fonctions imprécises et qui se chevauchent, en plus de l'autorité de plusieurs organismes concernés.

Le sixième facteur est que les capacités (humaines et matérielles) des organismes anti-corruption sont trop souvent inadéquates. Ce qui est aggravé par les faibles rapports hiérarchiques avec les départements publics et le manque de contact et de transparence à l'égard des citoyens et des groupes de la société civile capables d'apporter des informations et épreuves.

Le septième facteur est qu'il est rarement facile d'apporter des preuves au-delà du doute raisonnable en matière de corruption. Le huitième facteur est que la dénonciation n'est pas perçue avec bienveillance dans bon nombre de milieux. Encore une fois, le sentiment prévalant chez les citoyens ordinaires selon lequel la corruption ne peut être évitée en raison des faibles salaires, fait que la dénonciation n'est acceptée que par les ennemis ou ceux qui sont considérés trop gourmands dans la pratique corrompue. Enfin, les biens volés sont souvent placés au nom de parents et/ou 'gardés en lieu sûr' entre les mains de relations ou d'amis de confiance.

1.3 Implications

Un certain nombre de facteurs essentiels ci-dessus expliquant les problèmes d'application pourraient ne pas s'éliminer facilement dans l'immédiat. Le problème des capacités est peut-être le plus facile à résoudre. L'appui budgétaire (dont une partie provient de l'aide), pour les salaires, la logistique, l'éducation et la formation, peut contribuer au renforcement des capacités, une fois la *volonté politique* appropriée et *l'appui des populations sont garantis*. A partir de ce moment, l'assistance technique pourrait servir à élaborer les règles, processus et structures organisationnelles suffisamment efficaces pour s'attaquer résolument à la corruption à tous les niveaux. À titre d'exemple, la restitution des biens est un domaine où les pays ont eu des difficultés à produire des résultats sans peine et sans argent. L'assistance technique peut s'obtenir de plusieurs sources bilatérales ainsi que d'organisations internationales – l'Initiative pour la

¹³ Cf. Johnson (1975).

¹⁴ Cf. , par exemple, Easterly et Levine(1997) et Gören (2013).

¹⁵ Cf. Johnson (2004).

restitution des avoirs volés (StAR) de la Banque mondiale et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC). L'Initiative StAR accompagne les efforts internationaux visant à mettre fin aux lieux sûrs où planquer les fonds provenant de la corruption, en travaillant avec les pays en développement et les centres financiers pour prévenir le blanchiment du produit de la corruption et faciliter un retour plus systématique et en temps opportun des avoirs volés.¹⁶

Les autres obstacles à l'application des mesures anticorruption sont plus difficiles à éliminer. On comprend aisément que la raison principale de cette difficulté est la nécessité *d'une volonté politique des dirigeants et un appui ferme et la coopération de la population en général*. Afin de s'attaquer à l'élimination de ces contraintes actives, le *leadership* national à tous les niveaux sera essentiel – politique, de la société civile et du monde des affaires.

2. Réforme du système judiciaire

La réforme du système judiciaire devrait viser celle des lois, là où elles sont inadaptées ainsi que l'amélioration du fonctionnement des organisations et organes du système lorsqu'ils présentent des insuffisances. Les objectifs intermédiaires du point de vue du développement économique et de la croissance, sont de réduire la criminalité et les activités criminelles de toutes sortes, renforcer l'efficacité de la régulation des entreprises et rendre plus attractif l'environnement général des affaires.

Comme on peut s'y attendre, le tarissement des flux financiers illicites sera la principale motivation de ces objectifs – aussi bien dans la conception des lois que dans leur application – et, partant, un indicateur majeur (de l'ensemble des activités criminelles) de la réussite de l'application. L'objectif final de l'ensemble du processus serait de soutenir la croissance économique du pays par l'accroissement des flux financiers disponibles pour la production, l'investissement et la prestation de services publics.

Les pays africains ne cessent d'entreprendre des réformes du droit depuis l'indépendance. En fait, bon nombre d'entre eux ont mis en place des commissions de réforme ; un processus institutionnalisé pour la plupart. À ce niveau, la chose la plus importante, en guise de conseil, serait de centrer le processus, immédiatement et de manière ferme, sur les enjeux les plus importants, compte tenu des objectifs économiques, politiques et sociaux convenus. Ce conseil tient compte du fait que les insuffisances et manquements des lois diffèrent d'un pays à l'autre.

L'amélioration du *fonctionnement du système judiciaire* passe en général par la réduction des délais et de la corruption. Les délais proviennent de la lenteur des enquêtes de police, l'accumulation des affaires dans les tribunaux et leurs renvois répétés (quand par exemple, certains témoins ne se présentent pas pour plusieurs raisons parmi lesquelles la non notification en temps opportun). La corruption explique essentiellement le mauvais fonctionnement du système, quand elle n'est pas souvent la principale cause des retards.

Une *meilleure application des lois* améliorerait également le fonctionnement du système judiciaire. Les capacités constituent à ce niveau un problème courant. Il s'agit généralement de la faiblesse des moyens des personnes et organisations chargées des enquêtes et de porter accusation, notamment les moyens à obtenir les preuves nécessaires, à comprendre correctement la nature des charges appropriées pouvant faire l'objet d'un procès et de réunir les témoins au tribunal. En conséquence, les charges pourraient ne pas être prises en compte quand il le faut, ou qu'elles soient erronées ou que les affaires soient prises en compte quand en réalité elles sont mal préparées.¹⁷

Les flux financiers illicites figurent en bonne place dans la réforme du droit pour trois raisons au moins : les montants concernés peuvent être très importants par rapport au produit intérieur brut (les enjeux sont importants), ils concernent généralement des personnes très puissantes (des humains et des organisations) et demandent souvent la coopération de plusieurs juridictions nationales.

3. Politique fiscale, administration et réforme

Depuis l'indépendance, les pays africains ont été aux prises avec la politique fiscale, et en particulier avec le volet de l'*administration fiscale* ; même la *structure fiscale* a constitué un sérieux problème pour ces pays¹⁸. Les entreprises du *secteur informel* ont toujours constitué un problème pour l'administration fiscale pour ce qui est de la cotisation et du recouvrement de l'impôt. Il en va de même pour le

¹⁶ Cf. Banque mondiale et Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) <http://star.worldbank.org/star/>

¹⁷ Cf. Varvaloucas, et al (2012) pour une étude de cas de la Sierra Leone.

¹⁸ Cf. Varvaloucas, et al, op.cit.

commerce de détail, de gros et les activités professionnelles privées dans le secteur structuré. L'impôt sur la propriété foncière est également difficile pour ce qui est de la structure fiscale et de l'administration en raison des titres imprécis, du marché peu développé de l'immobilier et de la corruption.

Concernant la **structure fiscale**, même l'imposition forfaitaire¹⁹ a peiné à rapporter les recettes qu'elle pouvait, dans ce type d'environnement, en raison de contraintes techniques d'une part et l'absence de transparence de la part des entreprises concernées, mais également à cause de la corruption. Le défaut d'une comptabilité adéquate (importante pour l'imposition des revenus, des ventes et de la valeur ajoutée en particulier) ainsi que des méthodes comptables imprécises pour le régime fiscal lui-même, ont également miné l'imposition des petites entreprises dans bon nombre de pays. Pour les mêmes raisons, la *retenue à la source* n'a pas été appliquée de manière agressive mais a plutôt tendance à se limiter aux employés du gouvernement, aux entreprises étatiques et aux grandes sociétés du secteur structuré. S'attaquer à l'échec de répercuter le recouvrement de l'impôt, en particulier dans le cas des taxes sur les ventes, est également un réel défi.²⁰ Enfin, comme on le sait, même dans les pays développés, la *fraude fiscale* délibérée (qui sape l'équité horizontale du régime fiscal)²¹ est un problème de capacités de l'administration fiscale, traité généralement à travers un audit périodique.

Pour la structure fiscale donc, les principaux objectifs immédiats de la réforme devraient être, en principe, l'élargissement de l'assiette de l'impôt et la mise en place d'instruments permettant d'accroître les recettes proches de leur potentiel.²² Aussi bien pour la structure que pour l'administration, la réforme ne devrait pas se limiter à un seul programme. Les décideurs doivent être à même de modifier et ajuster les politiques en fonction des nouvelles informations, des circonstances nouvelles et des objectifs – en veillant à chaque étape à ce que la législation soit bien élaborée, tenant compte des réalités administratives du pays. Ce qui signifie que le processus bénéficierait d'un certain niveau « d'institutionnalisation. »²³ Un pays africain désireux de se lancer dans ce genre d'exercice dispose de beaucoup de sources d'assistance bilatérale et multilatérale.²⁴

Malheureusement, et nous insistons, la *corruption* (réelle et virtuelle) apparaît de plus en plus importante, notamment dans l'administration fiscale. Encore une fois, s'attaquer à la corruption devrait être un élément central de l'ensemble du processus.

Dans l'**administration fiscale**, en guise d'observation générale, un problème rencontré et qui semble mériter une attention particulière, en dehors de la corruption évidemment, est d'identifier et suivre les personnes normalement assujetties à l'impôt. Encore une fois, le problème concerne essentiellement le secteur informel. Bon nombre d'entreprises ne sont pas enregistrées et travaillent dans des endroits non identifiés en tant qu'adresse commerciale. Il faudrait d'une manière ou d'une autre créer des conditions incitatives permettant à ces entreprises d'être volontairement transparentes, y compris de s'enregistrer officiellement. Une stratégie serait de leur permettre, ainsi qu'à leurs propriétaires, de souscrire à une assurance ou de s'affilier à un régime de pension et communiquer largement tout en appliquant de faibles taux d'imposition. Afin d'y arriver, au-delà de la 'modicité' du taux d'imposition conformément au consentement populaire, l'assurance ou le régime de pension des personnes concernées doit également répondre à leurs intérêts.

Concernant l'**organisation de l'administration fiscale** au niveau gouvernemental, une attention particulière doit être accordée à deux questions évidentes. L'une est la *structure organisationnelle* la mieux adaptée pour les tâches à effectuer. Dans le contexte africain, comme ailleurs dans le monde, il faudrait tenir compte d'un plan d'incitations tel que la privatisation de certaines fonctions de recouvrement et lier la récompense des agents au recouvrement et se doter d'une *organisation qui laisse peu ou pas de discrétion aux agents du fisc* dans leurs rapports avec les contribuables²⁵. La deuxième question porte sur le *renforcement permanent des capacités* –

¹⁹ L'imposition forfaitaire entraîne le recours à des moyens indirects pour vérifier l'assujettissement à l'impôt. Le terme « forfaitaire » indique qu'il existe une présomption légale que le revenu du contribuable n'est pas inférieur au montant résultant de l'application de la méthode indirecte. Voir par exemple, Vol.1, Ch.12 de Thuronyi (1996).

²⁰ Dans le cas de l'impôt sur les ventes, il est courant de voir le vendeur offrir deux prix à l'acheteur – avec et sans reçu – le prix sans reçu étant tel que ce qui aurait été une taxe est divisé en deux parties. Le vendeur a l'avantage supplémentaire d'avoir pu éviter l'impôt sur le bénéficiaire.

²¹ Dans l'inégalité horizontale, les bénéficiaires d'un revenu égal ne sont pas imposés de la même façon, en pratique.

²² Pour la robustesse du mécanisme, la bonne recommandation a toujours été que les propositions de réforme fiscale contiennent des politiques dotées d'une probabilité élevée d'atteindre les résultats escomptés (notamment en termes de recettes) et qui prennent en compte également les exigences administratives par rapport aux capacités dans le contexte donné. Pour une discussion de ces aspects et autres questions de réforme, une brève introduction se trouve aux chapitres 14 à 16 de Bird (1992).

²³ Bird (1992, p. 185) avance cet argument également.

²⁴ Cf., aussi Goode (1984) et Thuronyi (1996, 1998).

²⁵ Cf., p.ex. Bird (1992, p. 198).

effectifs, formation, salaires et équipements – afin que les tâches assignées à un organe donné soient effectuées avec le maximum d'efficacité.

La réforme de la politique fiscale doit comprendre des mesures de renforcement de *l'appui sociétal* à la politique. Dans beaucoup de pays africains, le système d'imposition n'est pas assez soutenu par la population pour deux raisons. L'une est le sentiment général selon lequel les recettes fiscales ne sont pas efficacement et honnêtement utilisées à bon escient (prestation de services et développement économique). L'autre raison est que le système est inéquitable.²⁶ Malheureusement, cette situation ne peut être corrigée que par un meilleur environnement et résultats des politiques publiques (prestation de services et développement économique) et non en prêchant ou en « éduquant » davantage les contribuables et la population.²⁷

Pour insister sur cet aspect, l'imposition a besoin de *légitimation*. Le gouvernement devrait donc accorder une attention aux questions de transparence (par rapport aux revenus, dépenses et accès à l'information), s'attaquer résolument aux enjeux de la corruption et à son inefficacité et faire preuve d'appropriation et, partant, d'application, des principes d'équité acceptés au plan international en matière d'imposition.

4. Efficience du gouvernement

En matière de mobilisation des ressources intérieures, *l'efficacité technique* du gouvernement *dans la prestation de services* – quantité et qualité des services pour un dollar dépensé en main-d'œuvre et en investissement – est importante.²⁸ *Le choix des services* que doit offrir le gouvernement est tout aussi important. Le processus de sélection compte car, à la différence des marchés, les individus ne peuvent pas souvent décider de ne pas payer pour les services publics dont ils ne veulent pas (que ce soit en raison de la qualité ou pour une question de goût).

Si tout le monde contribue volontairement aux services offerts – route à péage par exemple ou tout autre service fourni par le gouvernement et pour lequel un paiement individuel intégral et direct est exigé – la réussite de l'opération dépendra de l'efficacité du fournisseur du gouvernement, en tenant compte de la demande, à moins qu'il y ait un monopole et par conséquent aucune alternative directe pour le produit ou le service offert.

La question de l'efficacité du gouvernement est très importante car les impôts servent généralement à financer les services publics.²⁹ Le citoyen a pour défense : le vote politique pour les représentants du gouvernement, la protestation et la fraude fiscale. Il est aisé de comprendre que cette dernière soit la plus importante des trois pour le citoyen moyen. Le gouvernement a par conséquent un grand intérêt à être efficace dans l'offre de services et doit veiller à ce que ces derniers soient ce que veut le citoyen. La qualité des règles, processus et organisations chargés d'assurer un niveau élevé d'efficacité est par conséquent très importante pour inciter à payer volontairement les taxes.

Les gouvernements soucieux de la bonne gouvernance dans ce domaine ont tendance à introduire certains types de *processus de gouvernance*. Tout d'abord, ils rendront aussi transparents que réalisables la plupart de leurs objectifs, ressources et organisations chargées d'exécuter les tâches importantes de même que leur performance sur une période donnée, dans l'atteinte d'objectifs spécifiques. Ensuite, ils soumettront les ministères, départements et services (MDS) à un contrôle et une évaluation périodique du Parlement et/ou d'un organe public autonome.

De plus, pour plus de *crédibilité et de transparence*, il y a un certain nombre de mesures que le gouvernement peut et prend quelquefois. Une de ces mesures est de soumettre les MDS à un contrat de rendement, y compris l'arrimage de la paye, la promotion et autres gratifications des cadres à la performance du secteur ou de la zone géographique dont ils ont la gouvernance ou la direction. Une autre mesure est de maintenir un degré raisonnablement élevé d'ouverture et de consultation avec les principaux groupes du pays ayant un

²⁶ Bird (1992, p. 194) a qualifié ce type de situation difficile de *vice environnemental* du système.

²⁷ Autrement dit, montrer ce que l'on fait devrait être l'élément moteur des mesures visant à renforcer l'appui sociétal à la politique fiscale. Le gouvernement devrait être « ouvert » pour ce qui est de l'information et son accès afin de faire comprendre et faire savoir ce qu'il fait aux populations afin qu'elles puissent faire des suggestions et critiques justifiées.

²⁸ Pour ceux qui s'intéressent à certains aspects techniques des déterminants de l'efficacité gouvernementale, le document de Hauner et Kyobe(2008) présente de l'intérêt.

²⁹ Autrement dit, la contribution à l'offre de services est obligatoire.

intérêt important dans les services fournis – les groupes d'affaires, les organisations syndicales et les personnes et organisations de la société civile (parmi lesquelles les universitaires, journalistes et organisations non-gouvernementales).

Par souci d'efficacité, les gouvernements font également des efforts pour rationaliser la bureaucratie, notamment par la décentralisation – la décentralisation politique, administrative et/ou fiscale, selon qu'elle est réalisable ou rationnelle.³⁰

Enfin, toujours par souci d'efficacité, les gouvernements sont de plus en plus disposés à privatiser certaines fonctions (prestation de services) ou offrent conjointement les services avec le secteur privé – ce qu'on est convenu d'appeler partenariats public-privé. Cela a été notamment le cas dans le domaine des infrastructures. Le secteur privé est de plus en plus associé à l'investissement et la gestion des projets d'infrastructure et services,³¹ par la privatisation totale ou divers types d'arrangements de partenariat public-privé (PPP). Cette situation a été encouragée par les graves difficultés financières que rencontre le secteur public à financer les projets et à s'attacher des services techniques et de gestion nécessaires, y compris l'expertise interne, afin de faire fonctionner de manière efficace des installations particulières.³²

V. BASES SYSTÉMIQUES : ENVIRONNEMENT D'ÉLABORATION DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Imaginez une situation où les décideurs ne font rien pour attirer des fonds illicites mais se dotent de politiques cohérentes d'attraction de fonds privés – sans tenir compte de leur origine – en vue d'épargner et d'investir dans des activités légales de l'économie nationale. Une telle approche pourrait être également optimale au plan social, compte tenu des moyens limités pour lutter contre les transferts de fonds illicites. Le cadre politique comprendra notamment un certain nombre d'éléments connus favorisant le développement du secteur privé. Ce qui amoindrira l'incitation à sortir les fonds de l'économie (légalement ou illégalement).

En résumé, les autorités doivent prendre des mesures visant à renforcer l'environnement d'élaboration de la politique économique et rendre cette dernière attractive pour les sociétés fortes, en vue de produire et d'investir dans le pays, ainsi que pour les épargnants de garder leurs avoirs dans le pays. Un bon environnement de la politique économique entraînera un cercle vertueux en accroissant l'investissement et son efficacité et partant, la diversification économique et la croissance, renforçant ainsi la capacité à générer des ressources pour l'impôt, l'épargne et l'investissement conduisant à davantage de croissance économique et au renforcement des capacités pour encore plus de mobilisation des ressources intérieures.

Les politiques et mesures permettant d'atteindre le principal objectif intermédiaire primordial (développement du secteur privé) devront s'attaquer à ce qu'il convient d'appeler '*bases neutres*' de l'environnement économique ainsi que la régulation des affaires. Ces politiques influenceront favorablement ce qui est appelé *facilité à faire des affaires*. Un cadre politique complet de développement du secteur privé et de diversification économique devrait également comprendre certaines politiques *d'intervention sélective* afin de compléter les principes fondamentaux neutres, en fonction des circonstances du pays ; les interventions sélectives traiteront de certaines contraintes actives dans ce domaine général.³³ Le document n'abordera pas ce sujet.

³⁰ Pour une introduction à l'économie de base de la décentralisation, voir Bardhan (2002), Frey et Eichenberger (1999), Johnson [2012(1)], Qian et Weingast (1997) et Rodden et al (2003).

³¹ Le document de Weber et Alfen (2010) est à cet égard intéressant et utile.

³² Dans tous ces cas, y compris les infrastructures, les autorités devront mener des études afin d'élaborer des principes directeurs sur les mesures de gouvernance appropriées (règles, processus et organisation) relatifs à : appropriation, financement de l'investissement, gestion, établissement des prix des services avec ou sans subvention de l'État, politique de la concurrence et régulation. De ces principes naîtra, entre autres, le type de coopération que veut avoir le gouvernement (trouve optimale) avec le secteur privé.

³³ Sept des contraintes actives ont été soulignées dans la littérature (voir, par exemple Dinh et al, 2013). Il s'agit de (1) la disponibilité, le coût et la qualité des facteurs de production, (2) les infrastructures – notamment l'électricité mais souvent aussi l'eau, les télécommunications et les transports terrestres, (3) l'accès à la terre, notamment pour l'industrie, (4) l'accès au financement, (5) les coûts commerciaux et la logistique, à cause notamment des infrastructures invisibles et aux connaissances limitées, l'expérience et le réseau commercial, (6) les capacités entrepreneuriales, aussi bien techniques que de gestion et (7) les compétences de la main-d'œuvre.

Les politiques corrigeant certains principes fondamentaux neutres doivent s'attaquer notamment aux éléments suivants : (1) facteurs favorables permettant de renforcer les capacités productives de toutes les entreprises du pays, (2) mesures incitatives micro-économiques afin de faciliter et d'attirer les entreprises fortes, (3) gestion macroéconomique et (4) développement du secteur financier.³⁴

1. Renforcement des capacités productives

Les facteurs affectant de manière significative l'aptitude des sociétés à renforcer les capacités productives comprennent notamment : (1) la qualité du système national d'innovation, (2) le capital humain du système et (3) les différentes formes d'infrastructures. L'élaboration des politiques publiques doit accorder une attention particulière à ces facteurs.

1.1 Système d'innovation

Le concept de système national d'innovation est utile dans l'ordonnement de la pensée à cet égard (voir par exemple, Nelson 1993, Oyeleran-Oyeyinka et McCormick 2007, Banque mondiale, 2010). Un système national d'innovation est un ensemble d'institutions, organisations et mécanismes accompagnant les innovations (technologiques et autres) au sein des entreprises et industries du pays. On s'intéresse ici aux processus par lesquels les sociétés du système économique maîtrisent les procédures, techniques et technologies qui leur sont nouvelles, dont certaines qu'elles pourraient inventer elles-mêmes et d'autres copiées auprès des différentes sociétés à l'intérieur et en dehors du pays.³⁵

L'objectif d'une politique en la matière est, en un mot, de permettre aux entreprises nationales d'atteindre un niveau suffisant de sophistication et de souplesse technologique, organisationnelle et scientifique afin de fonctionner efficacement par rapport à d'autres entreprises de l'environnement mondial.³⁶ Dans le cadre des objectifs de leurs politiques, les autorités devraient s'efforcer de s'attaquer aux habitudes et aux pratiques affectant la *volonté et l'aptitude des principaux acteurs du système économique à innover et appuyer l'innovation*.³⁷

1.2 Capital humain

La qualité du capital humain du système économique sera cruciale.³⁸ En réalité, bon nombre de politiques visant à relancer le développement économique du pays seront élaborées dans l'optique d'attirer un personnel de qualité. Les pays africains devraient être ouverts aux entreprises du monde entier.³⁹

³⁴ Cf., par exemple, Campos et al (1996), Kim (1997) et Dinh et al (2013) pour des cas de réussite d'un bon développement (en Asie de l'Est) à la suite de bonnes politiques de diversification des économies et de promotion du développement du secteur privé ainsi que des exportations.

³⁵ Voir l'excellente étude du cas coréen par Kim (1997). L'innovation donc implique l'invention ou la simple copie ou le rattrapage des produits et pratiques des autres, l'adaptation appropriée des produits existants à des clients et/ou environnement spécifiques, l'investissement dans de nouveaux équipements, les réformes organisationnelles, l'apprentissage de nouvelles compétences y compris les connaissances techniques et analytiques et l'adoption de nouvelles approches de commercialisation et la coopération avec d'autres entreprises.

³⁶ Le renforcement du système national innovation demanderait de reconsidérer la qualité des écoles secondaires, des programmes universitaires, des centres de recherches et des industries ; la formation technique et professionnelle du pays et les moyens de formation et de recherche ainsi que les programmes au sein des entreprises nationales. Les politiques publiques peuvent influencer sur tous les éléments affectant l'innovation de même que les mesures de coopération entre entreprises et organisations du système.

³⁷ A cet égard, les *structures d'incitation* au sein du système économique en général et des entreprises et organisations sont importantes. Des mesures incitatives appropriées encourageront particulièrement l'innovation et la survie des seules entreprises fortes qui ont tendance à être plus novatrices. *L'environnement de la concurrence* est également important et, partant, la politique nationale encourageant des marchés ouverts. Protéger leur intégrité sera une bonne chose pour l'innovation. Les *relations patronales-syndicales* importent, entre autres, car elles peuvent influencer sur les attitudes et engagement des employés à l'égard du changement technique et l'innovation. Qui plus est, la disponibilité des financements à accompagner l'innovation (notamment pour l'acquisition d'équipements et la formation) est extrêmement importante.

³⁸ La capacité technique, l'aptitude à l'innovation et l'intégrité des êtres humains évoluant dans le système et surveillant ses marchés et organisations constituent des dimensions importantes de cette qualité.

³⁹ Les entreprises internationales et conglomérats se démarquent par leur diversité et leur aptitude à déplacer leurs employés à travers le monde.

Des questions difficiles apparaissent dans les **politiques de travail et l'impôt sur le revenu des particuliers**. Dans le cas des premières, la question essentielle est le degré de liberté et de souplesse que la haute direction des entreprises aura pour ce qui est du recrutement et licenciement, le paiement des heures supplémentaires, le salaire minimum, les congés, le traitement des syndicats et le recrutement d'étrangers à tous les niveaux de l'entreprise. Une approche fortement recommandée serait de procéder à une enquête sur ce que font les grandes puissances économiques et les pays en développement à croissance rapide et d'adopter la combinaison appropriée de politiques. Il en va de même pour l'impôt sur le revenu des particuliers.⁴⁰

1.3 Acquisition de nouvelles compétences

Un domaine primordial du développement du capital humain qui se révèle difficile pour bon nombre de pays africains est la formation technique et professionnelle (FTP). La difficulté est essentiellement due aux problèmes institutionnels et organisationnels, l'incertitude quant à la prise en compte de certaines questions stratégiques difficiles et des contraintes de financement. Les pays africains doivent revoir les politiques de la FTP au besoin, afin de s'assurer qu'elles sont assez cohérentes pour stimuler le développement rapide du secteur privé tout en veillant à ce que toute politique d'intervention soit efficace en termes d'optimisation des ressources.

Les principaux objectifs des décideurs devraient être : (1) d'améliorer la participation des candidats potentiels au programme national de FTP, (2) de renforcer l'emploi formel des participants et (3) d'accroître de manière substantielle les salaires des participants à l'issue de la formation. À cet égard, beaucoup de questions doivent être traitées parmi lesquelles l'environnement institutionnel et organisationnel du programme FTP en général ainsi que la nature de l'intervention du gouvernement.⁴¹

1.4 Infrastructures

Les infrastructures servent à la production des matières premières et des services indispensables à la production des autres secteurs de l'économie. Les pays en développement à croissance rapide ont, à juste titre, insisté sur le développement des infrastructures.⁴² Dans le secteur public, le gouvernement central et les collectivités locales devraient normalement avoir des fonctions claires, précisées par la loi, concernant la fourniture d'infrastructures et autres services publics. Les exigences organisationnelles, parmi lesquelles la décentralisation optimale, peuvent s'avérer difficiles.⁴³ Les pays africains, notamment dans leur tentative de promouvoir le développement du secteur

⁴⁰ Quant au niveau d'imposition, le conseil, encore une fois, serait de procéder à une enquête de certaines grandes puissances économiques et des pays en développement à croissance rapide afin de se faire une bonne idée de leur impôt sur les particuliers, tant pour les nationaux que pour les étrangers qui résident dans le pays. Il faudra par la suite essayer de modifier les lois fiscales du pays afin d'être compétitif au plan international.

⁴¹ Pour une excellente introduction aux enjeux et défis du contexte africain, voir Johanson et Adams (2004). La formation technique et professionnelle devrait toujours être sensible au marché. Ainsi, pour commencer, les autorités devraient veiller à comprendre les éléments importants du marché du travail. L'information à la disposition des stagiaires sur le retour à la formation doit être également utile. Dans ce contexte général, un observatoire du marché du travail pourrait être mis en place si le pays n'en dispose pas. L'observatoire rassemble l'information sur le marché de l'emploi et sera prête à la partager avec les formateurs privés et les stagiaires potentiels.

Les autorités devront prendre des mesures de gouvernance encourageant la coopération du gouvernement, des entreprises et autres formateurs non-gouvernementaux, y compris des organes nationaux de coordination et des autorités nationales chargées de la formation. Hormis les questions liées à l'environnement institutionnel et organisationnel, il y a également d'importantes questions dans cinq domaines stratégiques spécifiques qui sont devenus l'objet de discussions de la FTP en Afrique : (1) ajouter ou non la formation professionnelle aux programmes d'enseignement, (2) le rôle du gouvernement dans la FTP et (3) le rôle du secteur non public structuré, (4) l'élaboration et la gestion du renforcement des compétences pour l'économie informelle et (5) le domaine très important du financement du développement des compétences qui implique à la fois la mobilisation des ressources et les mécanismes d'allocation.

⁴² Pour le cas de la Malaisie, à titre d'exemple, voir Salleh et Meyanathan (1997).

⁴³ Les produits des infrastructures sont quelquefois regroupés par divers auteurs en : (1) infrastructures physiques telles que aéroports, oléoducs et gazoducs, ports, chemin de fer, routes, centrales d'énergie renouvelable, société électrique, systèmes hydrauliques et sociétés de traitement des déchets, (2) infrastructures sociales telle que les bâtiments administratifs, écoles, hôpitaux, installations sportives y compris arènes et stades, installations culturelles dont les théâtres et les musées et les commodités publiques dont le logement social et les piscines et (3) infrastructures invisibles qui concernent essentiellement les procédures automatisées, logiciels et systèmes – technologies de l'information et de la communication (TIC) – qui simplifient et accélèrent la gestion des données, les traitements et la communication dans les transactions économiques. Voir par exemple Weber et Alfen (2010) et Staples (2002).

privé en vue de la diversification économique, doivent s'attaquer à un certain nombre de sujets importants dans ce domaine, avec l'assistance technique, s'ils le jugent utile.⁴⁴

2. Système de stimulation microéconomique

L'environnement de la politique microéconomique aura des effets sur les revenus des personnes et des entreprises qui travaillent dans le système. Si ces revenus sont faibles par rapport aux normes internationales, les personnes et entreprises capables de gagner plus ailleurs partiront jusqu'à ce qu'il y ait un stock approprié qui fait que les revenus marginaux de ceux qui restent soient égaux à ce qu'il pourrait gagner ailleurs.⁴⁵ Certaines questions de stimulation microéconomique ont déjà été abordées dans la section sur le capital humain. De plus, on peut dire ici que la qualité de vie du pays est également importante pour attirer les talents. Rendre le pays attractif sera pour les entreprises une stimulation positive. Les questions d'ouverture, de barrières administratives, de fiscalité et d'environnement juridique sont également essentielles – elles devront toutes retenir l'attention des autorités du pays.⁴⁶

2.1 Ouverture

L'économie bénéficiera de la présence d'entreprises fortes – par définition, des entreprises capables de survivre dans des marchés concurrentiels et dont beaucoup sont à même de renforcer les capacités d'exportation de leurs produits et services à l'international. Afin d'attirer ces entreprises ou de les aider à se développer, une exigence primordiale est d'avoir un environnement économique (marchés, institutions, lois sur l'immigration, flux de l'information, idéologie et accès aux autorités) ouvert.

2.2 Barrières administratives

Il faudrait de la part des autorités du pays des efforts concertés visant à baisser les coûts des barrières administratives de création d'une entreprise. En résumé, la barrière que constituent les licences, approbations, permis et autres exigences ne devrait pas renchérir indûment les coûts de création d'une entreprise. En plus des améliorations juridiques et organisationnelles pour simplifier et accélérer les processus, les autorités devraient résolument suivre l'application – des règles, y compris les lois sur les entreprises – étant donné qu'il s'agit d'un domaine où la corruption sévit souvent.

2.3 Fiscalité

S'il y a un mantra dont les décideurs africains devraient s'approprier en matière de fiscalité, dans leur quête d'entreprises fortes et d'investisseurs, c'est de maintenir l'imposition 'raisonnablement faible' selon les normes internationales.⁴⁷

Il est utile que les autorités du pays comprennent que le problème de la fiscalité est celui où ils essaient de promouvoir la production, permettre au système économique d'attirer et de conserver les talents de même que les investissements directs étrangers, y compris par

⁴⁴ Les plus importants de ces sujets : (1) l'état physique et la performance générale des infrastructures du pays, (2) le niveau des dépenses publiques sur différents types d'infrastructures – en valeur absolue et par rapport au PIB, (3) la caractérisation de la gouvernance des principaux sous-secteurs en s'inspirant de (a) l'organisation, la concurrence et la régulation touchant aux opérations des sous-secteurs, (b) le financement des investissements des sous-secteurs et (c) la participation actuelle du secteur privé dans le financement et les opérations de chacun des sous-secteurs, (4) la proposition de changement dans la gouvernance qui pourrait profiter au développement et à l'efficacité du secteur – par exemple, favoriser une plus grande participation du secteur privé que par le passé, (5) l'évaluation des risques d'investissement dans les infrastructures du pays et les implications pour le public par rapport au financement privé des infrastructures, (6) comment estimer la *demande effective* des principaux services d'infrastructure du pays pour les besoins de la planification, (7) les questions stratégiques dans la détermination et le *caractère optimal de la fourniture et l'établissement des prix* des divers services d'infrastructure et (8) les questions de gestion et de gouvernance de *l'entretien optimal des installations*.

⁴⁵ A vrai dire, il s'agit de revenus après ajustements pour risques, évidemment.

⁴⁶ Pour une première discussion dans le même sens, avec une application spéciale à la réforme du secteur financier, voir Johnson, 2012 (2).

⁴⁷ Les systèmes fiscaux à travers le monde sont constitués de la fiscalité des entreprises, l'impôt sur les salaires, les intérêts et les dividendes, l'impôt sur les gains en capital, sur les transactions spécifiques. Il y a évidemment diverses catégories de taxes sous forme de commissions qui ne sont pas généralement appelées 'taxes'. Il s'agit plutôt de droits d'inscription, de timbre, de cession (lorsque des actions sont cédées).

les *relations de la chaîne de valeur*.⁴⁸ Par conséquent, l'imposition des entreprises ne devrait pas porter préjudice à la compétitivité de l'environnement local dans toutes ces dimensions.⁴⁹

2.4 Environnement juridique

La loi, les tribunaux et la police doivent être revus compte tenu des nécessités de développer l'économie et d'être plus efficient et compétitif. Les retards, la corruption, les imprécisions de la loi, la faible application et ses coûts élevés ont tous des effets négatifs sur les mesures d'incitation et les coûts de transaction, impactant négativement l'investissement et la production. La réforme judiciaire dans le sens évoqué plus haut devrait être résolument poursuivie.

3. Gestion macroéconomique

Les politiques macroéconomiques sont importantes pour des raisons notoires.⁵⁰ La faible inflation, la mobilité des capitaux, un taux de change stable (mais légalement souple) et la convertibilité de la monnaie nationale ou tout au moins l'absence de contrôle de change, attirent les investisseurs (nationaux et étrangers).

4. Secteur financier : développement et réforme réglementaire

Traiter de l'environnement de la gouvernance économique et des bases stratégiques systémiques, abordées jusqu'ici, aidera à créer un environnement favorable pour le développement du système financier.⁵¹ En même temps, le secteur financier est en lui-même un élément important de l'environnement favorable pour les autres secteurs de production de l'économie.⁵²

Un système financier développé sera doté de certaines structures architecturales et organisationnelles qui fonctionnent bien. Cela veut dire, d'un point de vue stratégique, que le développement du secteur financier peut être perçu comme un moyen socialement optimal de mettre en place de telles structures et de les faire bien fonctionner. Dans ce contexte, pour la plupart des pays africains, il faut accorder une attention à certains éléments et aspects importants du *marché monétaire*, du *système de paiement* et des *marchés financiers*. La réforme du secteur financier doit également s'attaquer à certaines questions résiduelles *d'accès au financement*, notamment le financement des petites et moyennes entreprises, des facilités pour l'épargne des particuliers et groupes à faible revenu et l'assurance

⁴⁸ La production pourrait être perçue comme entraînant une 'chaîne' d'activités qui vont de la conceptualisation du produit pour le placer sur le marché. Le concept de '*chaîne de valeur mondiale*' souligne non seulement les activités elles-mêmes et leurs interrelations mais également la valeur ajoutée à chaque stade de la production (voir, p.ex. McCormick, 2007). Dans ce contexte, les investissements directs étrangers peuvent affluer dans un pays par ce qui a été qualifié *d'investissement direct horizontal* et/ou *d'investissement direct vertical*. Dans le cas du premier exemple (*IDE horizontal*), l'entreprise mère crée une filiale/société affiliée qui reprend ce qu'elle fait mais dans un autre endroit/pays. Dans le cas de *l'IDE vertical*, la filiale/société affiliée étrangère fait partie de la chaîne de valeur et donc engagée dans des segments de la production, laquelle a été segmentée par l'entreprise mère. En réalité, la société affiliée est quelquefois indépendante, pouvant fonctionner comme une multinationale ou un conglomérat. Pour l'économie globale des décisions commerciales et de production des multinationales, pour ce qui est de l'implantation de la production, l'externalisation et l'investissement direct étranger horizontal et vertical, voir, Bernard et al, 2007, Feenstra, 1998, Helpman, 2006 et Markusen, 1995.

⁴⁹ Les taxes mentionnées ci-dessus ne peuvent, quel que soit leur poids sur les entreprises et les employés talentueux, être supérieures à celles des grands pays de la scène internationale. Le conseil serait d'examiner minutieusement ce que font les autres et être aussi compétitif que possible pour ce qui est du type et du niveau de fiscalité.

⁵⁰ Les investisseurs s'attendent à ce que ces politiques aient un effet sur le taux de rentabilité réel de leurs efforts ; la valeur réelle escomptée de leurs investissements dans le système, dans le temps, et la capacité à transférer les avoirs et revenus vers un autre pays.

⁵¹ Quelques pays africains peuvent d'une manière réaliste essayer de développer des centres financiers internationaux à l'intérieur de leurs frontières, faisant du secteur financier un important contributeur direct au PIB. Cf. par exemple, Johnson (2009) pour une discussion des enjeux pertinents, en se référant spécialement au Nigéria.

⁵² Un certain nombre de questions n'ont pas été abordées ici qui auraient dû être couvertes dans un programme détaillé de développement du secteur financier [cf., Johnson, 2012 (2)]. Il s'agit notamment des questions réglementaires telles que : les signaux d'alerte, le système de compensation et de prise de risques et la structure organisationnelle – à unifier ou non.

(en particulier la micro assurance et l'assurance agricole et dans beaucoup de pays, l'assurance maladie et vie également) – toutes choses qui aident à accroître l'épargne et l'investissement.⁵³

Prendre des mesures visant à renforcer les *moyens financiers de la population en général* est quelquefois négligé dans les politiques de développement du secteur financier, un aspect pourtant important du renforcement des capacités. Toutes choses égales par ailleurs, il semble raisonnable de s'attendre à ce que les personnes disposant d'énormes moyens financiers, à savoir « les connaissances, les compétences et la motivation à gérer les finances » (HM Treasury, 2007, p. 3), aient tendance à utiliser les systèmes financiers plus que celles qui ont de faibles moyens. En réalité, ceux qui ont des moyens importants auront une plus grande aptitude à récolter les fruits de leur épargne et seront disposés à explorer d'autres moyens d'investir leurs avoirs et gérer les risques financiers. Avoir un pourcentage important de la population dotée de moyens financiers importants devrait pousser davantage vers un système financier national, plutôt que le contraire, toutes choses égales par ailleurs.⁵⁴

Le Royaume-Uni a pris, par exemple, une initiative utile dont les éléments peuvent servir de motivation aux pays africains dans l'élaboration de leurs propres systèmes.⁵⁵ En Afrique, de manière générale, la planification de la retraite et de la vieillesse a toujours été un défi, atténué par la seule volonté et la capacité de la jeune génération à s'occuper volontairement des citoyens âgés. Les pays africains introduisent la 'sécurité sociale nationale et des fiducies' qui permettront quelque peu de corriger le problème. Mais de tels programmes ont tendance à couvrir essentiellement le secteur structuré qui, dans bon nombre de pays du continent, est encore relativement petit par rapport au secteur informel.⁵⁶

La **réforme réglementaire** fera partie de celle du secteur financier.⁵⁷ Du point de vue de la croissance et la stabilité du secteur financier, la stratégie réglementaire dans un environnement de qualité doit atteindre deux objectifs primordiaux. Premièrement, elle doit assurer une bonne compréhension par les autorités de la réglementation et les entreprises financières des risques auxquels ces dernières font face et comment les gérer. Deuxièmement, la stratégie doit être précise quant au rôle de la réglementation par rapport au marché, en veillant à ce que les risques soient gérés et contrôlés de façon efficiente.

L'organisme (organismes) de réglementation du pays doit veiller à ce que les capacités humaines et non humaines soient en place – dans le secteur de la réglementation et les sociétés financières – afin de comprendre et gérer les risques financiers des marchés où évoluent les entreprises du pays. Ces agences doivent fixer des normes et contrôler les processus internes des entreprises afin de s'assurer qu'ils sont appropriés et adéquats. Les entreprises financières devront toujours prendre la responsabilité principale de la gestion de leurs risques, l'examen de contrôle et la discipline du marché (voir p. ex., Llewellyn, 2002).⁵⁸

⁵³ Une plus grande élaboration de ce qu'il y a à faire en matière de réforme du secteur financier, avec une application particulière à la Sierra Leone, se trouve dans Johnson [2012 (2)].

⁵⁴ On peut avancer évidemment, que la relation entre la participation et/ou la forme de participation au système financier d'une part et les moyens financiers d'autre, part mérite une étude empirique. Les décideurs peuvent tenter une étude empirique des aspects de ce vaste sujet au moment opportun.

⁵⁵ La stratégie globale du plan britannique comprend des politiques du côté de l'offre visant à améliorer l'accès général aux marchés des services financiers ainsi qu'à de bons conseils financiers à un coût abordable. Le résultat escompté est « des citoyens mieux informés, éduqués et plus confiants, capables de prendre la responsabilité de leurs affaires financières et de jouer un rôle plus actif sur le marché des services financiers » (HM Treasury, 2007, p. 7).

⁵⁶ Les éléments essentiels d'un plan d'action de renforcement des moyens financiers pourraient comprendre : l'enseignement approprié (mathématiques, finance, etc.), de meilleures avenues pour l'information et les conseils, la disponibilité d'opportunités d'appliquer et de développer les compétences appropriées et des programmes de sensibilisation. Les banques centrales pourraient conduire cet effort en partenariat avec le gouvernement, le secteur des services financiers et les organisations de la société civile. Les entreprises et associations et organisations bénévoles peuvent par exemple offrir des programmes gratuits aux jeunes et aux personnes démunies sur le plan économique.

⁵⁷ Il existe au moins trois principales conséquences d'un environnement réglementaire de qualité pour le développement du secteur financier. D'abord, un tel environnement aura un effet positif sur la coopération entre les entreprises du secteur financier (banques, etc.) étant donné que toutes se feront confiance plutôt que si les normes de régulation étaient suspectes. Deuxièmement, les entreprises en dehors du pays seront disposées à nouer des relations avec les entreprises et marchés du pays. Troisièmement, les autorités des autres pays seront peu enclines à imposer des normes strictes dans les transactions de leurs entreprises et marchés avec ceux d'un pays africain.

⁵⁸ La détermination dans la pratique de l'équilibre entre réglementation d'une part et discipline du marché d'autre part devait être une préoccupation majeure des experts. Une chose sur laquelle ils semblent finalement s'accorder est que les pondérations relatives devraient en réalité varier d'un pays à l'autre et peut-être entre les types et tailles des entreprises financières aussi, en

Un environnement réglementaire de qualité aidera également à réduire les *flux financiers illicites* en se focalisant sur les mesures préventives efficaces et en imposant de lourdes peines pour les crimes découverts. Une manière raisonnable de commencer est d'envisager la lutte contre les FFI en tant qu'aspect de la gouvernance d'entreprise. Déjà, il est admis que les échecs d'un système financier ayant des effets économiques systémiques, il est difficile de ne penser qu'à des intérêts étroits quand on considère la gouvernance des entreprises et marchés financiers en général.⁵⁹

L'obligation fiduciaire des cadres supérieurs des entreprises de services financiers, organisations et marchés devrait tenir les agents responsables, non pour les erreurs de jugement ou mauvaises décisions, mais plutôt pour les mesures et absence de mesures qui mettent à jour la fraude, l'illégalité, la faute lourde et les conflits d'intérêts ou fausses décisions qui n'ont pas été prises de bonne foi, lesquelles affectent la communauté en général. À cet égard, les actionnaires ne devraient pas être les seuls à prendre des mesures pour appliquer les règles mais également les autorités de contrôle. Que ce soit pour la gestion des risques, la stabilité financière ou pour le contrôle des flux financiers illicites, le contrôle interne des entreprises, les systèmes de communication de l'information et les processus décisionnels, les moyens de recherche et normes des organisations, relèveront des autorités de supervision/contrôle.

Ainsi, les institutions financières peuvent grandement aider à lutter contre la fraude fiscale, la fuite des capitaux et le blanchiment d'argent, étant donné qu'une partie considérable des transferts financiers illégaux s'effectueront par le canal des institutions financières. Les contraintes sur le secret bancaire peuvent donc faire l'objet de lois et appliquées.

Les bourses des valeurs immobilières et les courtiers ont également un rôle à jouer. La transparence de certains investissements et des grandes transactions peuvent faire l'objet de lois de même que l'obligation de fournir l'information aux autorités publiques, si ces responsables rendent officielles les requêtes au sujet des investisseurs, des investissements et des détails de certaines transactions.

VI. COOPERATION

La coopération est essentielle dans tous les domaines et activités spécifiques qui touchent au renforcement des capacités de mobilisation des ressources intérieures. Au-delà de la coopération au niveau sectoriel qui, évidemment, se produira automatiquement, conformément à la pratique normale, la coopération nationale est également très importante. Elle réunira les représentants du gouvernement, des entreprises et de la société civile dans une structure commune (une sorte de conseil) à l'effet de discuter et de superviser l'ensemble du train de politiques. La coopération est également importante entre un pays africain et le reste du monde.

1. Coopération à l'échelle internationale

Les organisations internationales et les gouvernements, notamment des pays industrialisés, peuvent apporter aux pays africains, directement ou indirectement, l'assistance technique en vue de : (1) renforcer les capacités dans certains domaines stratégiques, en particulier ceux prenant en compte les questions de gouvernance, (2) élaborer des politiques de réformes spécifiques et les stratégies et procédures d'application, (3) obtenir et utiliser l'information et les données disponibles aux organisations internationales et pays étrangers, en particulier dans la lutte contre les flux financiers illégaux (illicites), (4) avoir accès à la logistique utile pour une bonne application des lois des pays africains et (5) permettre l'application de certaines conventions, normes et codes internationaux.

En conséquence, des initiatives conjointes peuvent être lancées afin de lutter contre le blanchiment d'argent, la fraude fiscale, le détournement de deniers publics, la fuite des capitaux non transparents (des fonds légaux ou illicites) et l'établissement abusif des prix de cession. Ces initiatives peuvent être prises à trois différents niveaux : régional (en Afrique), continental et international.

fonction des circonstances. Certains facteurs déterminants pour un pays seraient l'expertise disponible au sein des entreprises et des organismes de réglementation, la nature des risques auxquels les entreprises sont confrontées et la sophistication relative et l'efficacité du pool des autres qui pourraient suivre la gestion des entreprises financières.

⁵⁹ Aujourd'hui, la plupart des experts dans le domaine de la gouvernance d'entreprise partent du point de vue selon lequel une société et « une toile ou 'connexion' complexe de relations contractuelles entre différents prétendants à la trésorerie de l'entreprise » (Macey et O'Hara, 2003). Dans le contexte d'un pays en développement, les devoirs fiduciaires des directeurs et administrateurs d'entreprises de services financiers devraient être plus vastes que de maximiser la valeur de l'entreprise pour les actionnaires. La loyauté des agents à l'égard des actionnaires ne devrait pas comporter des effets extérieurs préjudiciables à la communauté en général, pour laquelle ces actionnaires ne payent pas. Les bénéficiaires des devoirs fiduciaires des administrateurs (en particulier, d'attention et de loyauté) dans le cas des banques et autres organismes financiers devraient aller au-delà des actionnaires.

Les initiatives pourraient comprendre, par exemple, la mise en place d'importantes modalités visant à : appliquer les normes et codes internationaux (y compris le contrôle par les pairs), encourager la transparence financière, modifier les règles sur le secret bancaire, modifier les lois régissant les trusts et sociétés permettant l'anonymat des détenteurs d'actifs, punir les organisations et même les pays qui encouragent les activités et les flux financiers illicites, établir ou renforcer les efforts de restitution des biens (réduire notamment le temps et les dépenses des procédures utilisées) et combattre le crime organisé, le blanchiment d'argent, l'établissement abusif des prix de cession et la corruption en général.⁶⁰

2. Coopération au plan national

Au plan national, les pays africains doivent créer des structures institutionnalisées de coopération – regroupant le gouvernement, les entreprises et la société civile – afin de s'attaquer de manière permanente à toutes les questions ci-dessus abordées sous la gouvernance, les bases systémiques et la coopération à l'échelle internationale. Ces structures nationales, qui seront consultatives de nature, seront chargées de veiller à l'élaboration de politiques légitimes et appropriées et à leur application afin d'atteindre les objectifs visés.

En matière de lutte contre la fraude fiscale, le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme, le mauvais établissement des prix de cession et la contrebande, de telles structures veilleront à ce que les institutions financières, les entreprises non financières, les organismes de réglementation, les autorités frontalière et douanières et autres organismes chargés de l'application des lois, contribuent tous à la formulation des règles et des dispositions organisationnelles d'application et que les autorités suivent systématiquement les « progrès » ainsi que la mise en œuvre des programmes et rendent compte au pays au besoin.

VII. Conclusion

Le présent document a traité des défis auxquels les pays africains sont confrontés et qui se préoccupent du renforcement des capacités de mobilisation des ressources intérieures. Il aborde la nature des *ressources intérieures* à mobiliser ainsi que les *capacités pour leur mobilisation*. Il énumère six contraintes actives qui retardent le renforcement des capacités suivies de la spécification d'un plan d'action en neuf points en vue de lever ces contraintes.

La capacité institutionnelle à mettre en œuvre le plan d'action existera si certains **processus, règles et dispositions organisationnelles** sont mis en place. Une telle capacité veillera à ce que les politiques optimales d'exécution du plan d'action soient élaborées et leur mise en œuvre aussi complète que nécessaire.

La caractéristique essentielle des processus sera la nature de la coopération envisagée. Celle-ci affectera à son tour l'*appui légitime et sociétal* au processus et, partant, aux règles et dispositions organisationnelles qui en découleront. Les éléments du processus comprennent les *procédures décisionnelles* et les *structures incitatives* utilisées pour obtenir la coopération – en particulier, le rôle de l'intérêt personnel, de la fierté nationale et de la confiance.

Les **règles** comprendront les lois et règlements traitant des éléments du plan d'action. Les **dispositions organisationnelles** assigneront les tâches et les pouvoirs aux divers organes gouvernementaux (ministères, départements et services), préciseront le degré et la nature de la décentralisation politique et fiscale dans l'exécution des tâches et créeront des organes nationaux de coopération (conseils, comités, groupes de travail, groupes d'experts, etc.) en vue de surveiller l'ensemble du processus institutionnel. Mettre à disposition des ressources appropriées pour faire le travail constituera également un élément des dispositions organisationnelles.

L'objectif du pays serait donc, pour chacun des neuf points du plan d'action, de mettre en place les processus, règles et dispositions organisationnelles légitimées par la population en général et qui sont assurés de l'appui sociétal approprié au stade de l'application. La **légitimation** demande en général le consentement citoyen (ou approbation), sans contrainte. Un tel consentement découle de plusieurs

⁶⁰ Les États-Unis, notamment dans la USA Patriot Act (voir, USA 2001), font preuve de pionniers en matière de lois utiles contre les flux financiers illicites. La loi américaine sur le secret bancaire de 1970 faisait déjà obligation à toute banque nationale de faire rapport sur les activités suspectes lorsqu'il est détecté certaines violations connues ou soupçonnées de la loi fédérale ou des transactions suspectes relatives à une activité de blanchiment d'argent ou la violation de la loi sur le secret bancaire. Les retraits de sommes importantes peuvent être signalés dans ce contexte. Voyager également au plan international avec de gros montants (plus de 10 000 \$) requière normalement une autorisation.

procédures à savoir, la discussion et le débat ouverts, le vote et la démonstration totale de l'appui parlementaire, des journaux et organisations bénévoles de la société civile.

Les pays africains sont préoccupés particulièrement par les sorties illicites d'argent. Renforcer les capacités en vue de combattre ces flux financiers illicites nécessite : (1) le renforcement des capacités de lutte contre la corruption, (2) le renforcement des capacités des administrations judiciaire et fiscale ainsi que des entreprises financières à identifier et prévenir certaines activités illégales associées aux flux financiers illicites, (3) prendre des mesures incitatives pour les personnes et les entreprises afin de conserver et d'investir une bonne partie de leurs revenus et épargne dans le pays, sans tenir compte de l'origine des fonds et (4) coopérer avec les organisations internationales et gouvernements étrangers, en privilégiant les mécanismes incitatifs, réglementaires et d'enquête afin de renforcer la capacité à lutter contre les flux financiers illicites en ayant accès à l'information, à l'assistance technique et à l'appui logistique de même que prendre des initiatives conjointes de lutte contre le blanchiment d'argent, la fraude fiscale, le détournement de deniers publics, la fuite non transparente de capitaux (que ce soit des fonds légaux ou illicites) ou l'établissement abusif des prix de cession.

Le financement du renforcement des capacités proviendra de l'**imposition** des revenus intérieurs, l'**épargne** de la population, la **réaffectation des dépenses publiques** et l'**aide étrangère**. Les réussites dans la gouvernance et de meilleures politiques économiques devraient conduire simultanément à des pics dans l'investissement national, la production et le revenu national, une augmentation des recettes fiscales par rapport aux revenus imposables et une hausse du taux d'épargne. Ces effets positifs, peut-être timides au cours des premières années, conduiront à un cercle vertueux permettant au financement et au renforcement des capacités d'augmenter dans le temps.

Afin d'enclencher le processus, il n'est pas nécessaire d'accroître les dépenses publiques, la seule réaffectation de ces dernières et le réordonnement des priorités suffisent. Bien que tous les neuf points du plan d'action doivent être traités immédiatement, pour commencer promptement, il faudra accorder une urgence particulière aux trois premiers, à savoir : (1) s'attaquer résolument à la corruption, (2) améliorer l'environnement des politiques pour la croissance économique et (3) insister sur le développement du secteur privé dans l'élaboration des politiques économiques. Une fois ces éléments pris en charge, les recettes fiscales additionnelles et l'épargne commenceront à se réaliser.

L'aide étrangère additionnelle pourrait revêtir essentiellement la forme d'assistance technique financée par les subventions. Une telle aide proviendrait d'organisations multilatérales telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et la Banque africaine de développement. Mais l'aide bilatérale des pays comme la France, le Japon, le Royaume-Uni et les États-Unis ainsi que d'organisations régionales telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques, peut également être utile. Les autorités devraient décider de la nature de l'aide qu'elles souhaitent et en établir les priorités. Elles devront également décider de l'agence/agences qu'elles souhaiteraient approcher pour un type donné d'aide.

Références

- African Union, *African Union Convention on Preventing and Combating Corruption*, http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN_UNION_CONVENTION_PREVENTING_COMBATING_CORRUPTION.pdf
- Bardhan, Pranab, 2002, "Decentralization of Governance and Development," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 4, pp. 185-205.
- Barro, R. J., 1997, *Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study* (Cambridge, Mass.: MIT Press).
- Bernard, Andrew B., J. Bradford Jensen, Stephen J. Redding, and Peter K. Schott, 2007, "Firms in International Trade," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 21 (summer), pp. 105-130.
- Bird, Richard M., 1992, *Tax Policy & Economic Development* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press).
- Campos, Jose Edgardo and Hilton Root, 1996, *The Key to the Asian Miracle, Making Shared Growth Credible* (Washington: The Brookings Institution).
- Dinh, Hinh T., Thomas G. Rawski, Ali Zafar, Lihong Wang, and Eleonora Mavroeidi, 2013, *Tales from the Development Frontier: How China and Other Countries Harness Light Manufacturing to Create Jobs and Prosperity* (Washington: The World Bank).
- Easterly W. and Levine R. (1997), "Africa's Growth Trajectory: Policies and Ethnic Divisions," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 112, pp. 1203-1250.
- Feenstra, Robert C., 1998, "Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12 (fall), pp. 31-50.
- Financial Action Task Force (FATF), *40+9 Special Recommendations on Money Laundering and Terrorist Financing*.
- Frey, Bruno S. and Reiner Eichenberger, 1999, *The New Democratic Federalism for Europe: Functional, Overlapping and Competing Jurisdictions* (Cheltenham, UK: Edward Elgar).
- Giuliano, Paola, Prachi Mishra, Antonio Spilimbergo, 2013, "Democracy and Reform: Evidence from a New Data Set," *American Economic Journal, Macroeconomics*, Vol. 5, No. 4 (October), pp179-204.
- Global Financial Integrity (GFI), 2013, *Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa: 1980-2009*, Joint Report by African Development Bank and Global Financial Integrity (May), http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/AfricaNetResources/gfi_afdb_iffs_and_the_problem_of_net_resource_transfers_from_africa_1980-2009-web.pdf.
- Goode, Richard, 1984, *Government Finance in Developing Countries* (Washington: The Brookings Institution).
- Gören, Erken, 2013, "How Ethnic Diversity Affects Economic Development," Zentra Working Papers in Transnational, Studies, No. 14/2013, Zentra Center for Transnational Studies, www.zen-tra.de/wpapers/.
- Hague Institute for Global Justice, 2013, "Curtailling Illicit Financial Flows as a Goal in the Post-2015 Agenda." http://thehagueinstituteforglobaljustice.org/index.php?page=Commentary-Commentary_Articles-Recent_Commentary-Curtailling_Illicit_Financial_Flows_as_a_Goal_in_the_Post-2015_Agenda&pid=176&id=148
- Hauer, David and Annette Kyobe, 2008, "Determinants of Government Efficiency," IMF Working Paper, WP/08/228. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08228.pdf>
- Helpman, Elhanan, 2006, "Trade, FDI, and the Organization of Firms," *Journal of Economic Literature*, Vol. 44 (September), pp. 589-630.
- HM Treasury, 2007, "Financial Capability: the Government's long-term approach," (London: HM Treasury), January.
- Johanson, Richard K. and Arvil V. Adams, 2004, *Skills Development in Sub-Saharan Africa* (Washington: World Bank).

- Johnson, Omotunde E. G., 1975, "An Economic Analysis of Corrupt Government, with Special Application to Less Developed Countries," *Kyklos*, Vol. 28, Fasc. 1, pp. 47-61.
- , 2004, "How Will Good Economic Policy Environments Emerge in Africa?" *Journal of Policy Reform*, Vol. 7, Issue 3 (September), pp. 151-164.
- , 2009, "Building an International Financial Centre," Paper Presented at the 50th Anniversary International Conference of the Central Bank of Nigeria, Abuja, Nigeria (May).
http://www.cenbank.org/cbnat50/papers/session6/Building_an_International_Financial_Center--Omotunde_Johnson.docx
- , 2012 (1), "Economic Management and Governance in the Drive for Economic Transformation in Sierra Leone: Selected Issues," in Omotunde E. G. Johnson, ed., *Economic Challenges and Policy Issues in Early Twenty-First-Century Sierra Leone* (London: International Growth Centre), pp.1-37.
- , 2012(2) "Financial Sector Reform and Development in Sierra Leone," in, Omotunde E. G. Johnson, ed., *Economic Challenges and Policy Issues in Early Twenty-First-Century Sierra Leone* (London: International Growth Centre), pp.73-120.
- Kim, Linsu, 1997, *Imitation to Innovation, The Dynamics of Korea's Technological Learning*, (Boston, Mass. Harvard Business School Press).
- Lee Kuan Yew, 2000, *From Third World to First, the Singapore Story: 1965-2000* (New York: Harper Collins Publishers).
- Llewellyn, David T., 2002, "Alternative Approaches to Regulation and Corporate Governance in Financial Firms," in *Financial Risks, Stability, and Globalization*, edited by Omotunde E. G. Johnson (Washington: International Monetary Fund), pp. 117-163.
- Macey, Jonathan R., and Maureen O'Hara, 2003, "The Corporate Governance of Banks," *FRBNY Economic Policy Review*, February, pp. 91-107.
- Markusen, James R., 1995, "The Boundaries of Multinational Enterprises and the Theory of International Trade," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9 (spring), pp. 169-190.
- Mauro, Paolo, 1995, "Corruption and Growth", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110 (3), pp. 681-712.
- McCormick, Dorothy, 2007, "Industrialization through Cluster Upgrading: Theoretical Perspectives," in Oyelaran-Oyeyinka and McCormick, 2007, pp. 20-38.
- Nelson, R. R., 1993, *National Innovation Systems: A Comparative Analysis* (Oxford: Oxford University Press).
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), 2009, *Money Laundering Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors*, <http://www.oecd.org/ctp/crime/money-laundering-awareness-handbook.htm>.
- , 2013, ISSUE PAPER, *Measuring OECD Responses to Illicit Financial Flows*
http://www.oecd.org/dac/SLM2013_issue%20paper%20illicit%20flows.pdf
- Oyelaran-Oyeyinka, Banji, and Dorothy McCormick (editors), 2007, *Industrial Clusters and Innovation Systems in Africa* (Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press).
- Qian, Y. and B. Weingast, 1997, "Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, No. 4, fall, pp. 83-92.
- Rodden, J. A., G. S. Eskeland, and J. Litvack, 2003, *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints* (Cambridge, Massachusetts: MIT Press).
- Salleh, Ismail Muhd and Saha Dhevan Meyanathan, 1997, "Malaysia: Growth, Equity, and Structural Transformation," *Lessons from East Asia*, edited by Danny M. Leipziger (Ann Arbor: University of Michigan Press), pp. 279-335.
- Staples, Brian Rankin, 2002, "Trade Facilitation: Improving the Invisible Infrastructure," in Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo, and Philip English, *Development Trade and the WTO: A Handbook* (Washington: The World Bank), pp.139-148.

- Thuronyi, Victor, ed., 1996, *Tax Law Design and Drafting*, Vol. 1 (Washington, IMF) <http://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/>
- Thuronyi, Victor, ed., 1998, *Tax Law Design and Drafting*, Vol. 2 (Washington, IMF) <http://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/>
- UN, *United Nations Convention against Corruption* http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf
- UN Economic Commission for Africa (UNECA), 2013, "The State of Governance in Africa: The Dimension of Illicit Financial Flows as a Governance Challenge", E/ECA/CGPP/3/2 18 February 2013 http://www.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/CGPP/cgpp-3_illicit-financial-flow-english_final.pdf
- UN Office on Drugs and Crime, Vienna, *United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto* <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>
- USA, 2001, "Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001" <http://www.selectagents.gov/resources/USApatriotAct.pdf>
- Varvaloucas, Alaina, Simeon Koroma, Momo Turay, and Bilal Siddiqi, "Improving the Justice Sector: Law and Institution-Building in Sierra Leone," in Omotunde E. G. Johnson, ed., *Economic Challenges and Policy Issues in Early Twenty-First-Century Sierra Leone* (London: International Growth Centre), pp. 493-528.
- Weber, Barbara and Hans Wilhelm Alfen, 2010, *Infrastructure as an Asset Class* (Chichester, West Sussex, UK: John Wiley and Sons Ltd).
- World Bank, 2010, *Innovation Policy: A Guide for Developing Countries* (Washington, D.C.: The World Bank).
- World Bank and United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *The Stolen Asset Recovery Initiative (StAR)*, <http://star.worldbank.org/star/>