

OBJECTIF PROGRAMME 2030 ET AGENDA 2063 : L'ÉTAT DE DROIT, MOTEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DE L'AFRIQUE

1^{er} et 2 juin 2016

Hyatt Regency Dar es Salaam, The Kilimanjaro
Dar es Salam, République unie de Tanzanie

Investir dans l'état de droit en vue du développement économique DOCUMENT D'INFORMATION

OBJECTIF

Ce document se penche sur les possibilités et défis rencontrés par les pays africains dans le cadre du développement de leurs capacités juridiques, judiciaires, institutionnelles et de gouvernance en vue d'encourager le développement et l'investissement économiques, y compris dans les pays les moins avancés (PMA). Une attention particulière sera accordée aux mécanismes judiciaires et alternatifs destinés à résoudre les litiges commerciaux, ainsi qu'aux mesures prises pour accorder les mêmes chances à tous les acteurs économiques. Ce sera aussi l'occasion d'aborder la question des droits fonciers, en mettant l'accent sur l'autonomisation économique des femmes.

CONTEXTE

Au début du siècle, de nombreuses régions de l'Afrique ont connu une forte croissance économique. Bien que la situation ait perduré dans des pays comme le Kenya (+6,4 %) et l'Éthiopie (+7,3 %)¹, le ralentissement économique mondial de ces dernières années – notamment dans les pays qui constituent les plus gros partenaires de l'Afrique en ce qui concerne le commerce de matières premières – a des répercussions négatives sur les revenus et les investissements gouvernementaux dans plusieurs autres États du continent. Bon nombre de pays africains font face à des défis en matière de développement tels qu'un taux de chômage élevé, la pauvreté et l'inégalité en termes de dépendance à l'égard des produits de base, une transformation économique insuffisante et un faible niveau d'intégration du continent dans l'économie mondiale, entre autres².

Les objectifs de développement durable (ODD) inscrits dans le Programme 2030 des Nations unies et l'Agenda 2063 de l'Union africaine visent à promouvoir une Afrique prospère fondée sur une transformation économique structurelle comprenant une utilisation, une production et une consommation durables des ressources. Afin d'atteindre ces résultats ambitieux, les pays africains devront exploiter davantage et optimiser les moteurs nationaux de leurs économies respectives, mobiliser leurs ressources nationales, accélérer et approfondir les réformes économiques structurelles, promouvoir l'industrialisation, et encourager l'entrepreneuriat responsable, la créativité et l'innovation.

DÉBAT

Il est largement reconnu que le développement économique ne peut être atteint en l'absence d'institutions efficaces, de respect de l'état de droit et de protection des droits de l'homme.

¹ Rapport économique sur l'Afrique 2016 – Commission économique des Nations unies pour l'Afrique.

² Rapport 2014 sur le développement économique en Afrique – Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/aldcafrica2014_fr.pdf.

L'aspiration 3 et l'objectif 4 de l'Agenda 2063 et l'ODD 16 du Programme 2030 considèrent l'état de droit et l'accès à la justice comme les moteurs et les résultats du développement durable.

De faibles institutions judiciaires et une mauvaise gouvernance augmentent les risques et les coûts liés à la conduite d'activités économiques³, et minent directement la confiance des investisseurs⁴. Les formalités administratives, la corruption et de faibles institutions judiciaires favorisent l'incertitude dans le cadre des processus de prise de décision, ce qui nuit à la profitabilité de la conduite d'activités économiques. Non seulement de tels éléments déformant la réalité ont des conséquences sur les activités commerciales individuelles, mais ils entraînent aussi de mauvais résultats en matière de développement économique dans son ensemble⁵. Afin de favoriser l'entrepreneuriat et l'investissement, les gouvernements ont donc besoin de créer des institutions transparentes qui offrent des services de façon efficace et prévisible.

Les investissements directs à l'étranger (IDE) peuvent aider de façon significative les pays africains, notamment les PMA, à diversifier et réduire leur dépendance à l'égard des produits de base, et encourager le lancement de nouvelles activités dans les secteurs de l'industrie et des services à plus forte valeur ajoutée au niveau local, la création d'emplois décents et une meilleure intégration des entreprises locales dans les chaînes de valeur internationales. De tels changements contribueraient fortement à éradiquer la pauvreté et promouvoir le développement durable.

L'un des grands paradoxes du développement est que les investissements ne profitent pas aux pays qui en ont le plus besoin. L'explication la plus simple est que les risques et coûts liés à la conduite d'activités économiques dans ces pays sont trop élevés. Cependant, l'expérience des pays qui reçoivent des investissements étrangers montre que ces risques et coûts peuvent être très largement limités par des réformes juridiques et des institutions efficaces.

Selon le rapport *Doing Business* 2015 de la Banque mondiale, en 2014-2015, l'Afrique subsaharienne représentait à elle seule 30 % des réformes en matière de réglementation lancées pour favoriser l'activité économique, et comptait cinq des 10 pays ayant le plus amélioré leur performance, à savoir l'Ouganda, le Kenya, la Mauritanie, le Sénégal et le Bénin.

Si les investisseurs ont besoin d'avoir confiance en les capacités d'un État à gérer les litiges commerciaux, l'État doit avoir les connaissances et compétences pour négocier des contrats et régler des litiges en ayant à cœur les intérêts de ses citoyens. Par exemple, les contrats d'IDE – bien qu'ils figurent parmi les meilleurs moyens de générer des fonds pour encourager la croissance et le développement économiques dans les PMA – sont souvent mal négociés et n'apportent pas tous les bénéfices espérés au pays hôte, ce qui entraîne fréquemment une perte d'argent public, la dégradation et l'épuisement des ressources naturelles, des risques environnementaux ou sécuritaires, et des mouvements de protestation menés par les populations locales. Il est donc fondamental pour bon nombre de PMA de chercher à disposer de la capacité à négocier convenablement ces contrats et à veiller à leur application⁶.

³ Rapport *Doing Business* 2016 – Banque mondiale, <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2016> ; Indice Ibrahim de la gouvernance africaine 2015 (en anglais) : <http://mo.ibrahim.foundation/iiag/> ; Rapport sur la gouvernance en Afrique IV, *Mesurer la corruption en Afrique : prendre en compte la dimension internationale* – Commission économique des Nations unies pour l'Afrique, <http://www.uneca.org/publications/african-governance-report-iv>.

⁴ Rapport 2014 sur le développement économique en Afrique – Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/aldcafrica2014_fr.pdf.

⁵ Rapport 2014 sur le développement économique en Afrique, page 49 – Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/aldcafrica2014_fr.pdf.

⁶ Voir l'initiative annoncée par le gouvernement italien et l'OIDD à la réunion sur l'examen à mi-parcours du programme d'action d'Istanbul, Antalya, 27 mai 2016, <http://www.idlo.int/news/highlights/supporting-lacs-their-path-towards-graduation>.

Le rapport *Doing Business* indique que l'efficacité des tribunaux est toujours aussi variable à travers le monde, et encore plus en Afrique. Par exemple, faire appliquer un contrat en saisissant la justice peut prendre moins de 10 mois au Rwanda contre plus de deux ans au Bénin. Les frais de procédure vont de 14 % du montant de l'indemnisation en Tanzanie à plus de 80 % au Burkina Faso et au Zimbabwe. Au Mozambique, ces frais peuvent même être supérieurs à la somme réclamée.

Ces chiffres montrent clairement que dans plusieurs pays, une procédure judiciaire n'est pas une option viable pour résoudre un litige commercial. Bien que la création de juridictions chargées des affaires commerciales et la mise en place d'un mécanisme alternatif de résolution des litiges (ADR) ne constituent pas forcément une solution adaptée à tous les pays africains, certains éléments suggèrent que dans les pays disposant d'un système judiciaire intégré et d'ADR, les décisions de justice rendues sont généralement plus fiables et profitent aux parties impliquées et à l'économie en général.

Selon les données de la Banque mondiale, dans les 16 pays subsahariens qui ont créé des juridictions chargées des affaires commerciales au cours de ces 10 dernières années – à savoir le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Ghana, la Guinée-Bissau, le Lesotho, le Liberia, le Malawi, Maurice, le Mozambique, le Rwanda, le Sénégal, les Seychelles, la Sierra Leone et le Togo – la durée moyenne pour régler l'exemple de cas mesurée dans le cadre du rapport *Doing Business* avait diminué d'environ 2,5 mois.

L'ADR est un outil qui aide les tribunaux à résoudre des litiges en temps utile et de façon économique et transparente en contribuant à limiter l'accumulation de dossiers en attente, due à la complexité des procédures formelles ou à l'insuffisance des ressources. Afin d'encourager l'activité économique, surtout pour les micro, petites et moyennes entreprises, plusieurs pays ont créé des juridictions chargées de juger les petits litiges – généralement intégrées dans le système judiciaire formel – au fonctionnement simplifié, ce qui permet de traiter ce type d'affaires tout en garantissant des frais et des procédures plus réalistes et en adéquation avec la portée du litige.

L'agriculture – le secteur le plus important dans presque tous les pays africains – risque particulièrement de subir les conséquences d'une mauvaise gouvernance et d'une protection juridique et judiciaire insuffisante. Une trop grande sécurité d'occupation et l'inefficacité des marchés fonciers empêchent beaucoup d'États de la région de tirer pleinement parti de leur potentiel agricole et de parvenir à la sécurité alimentaire. Les femmes, qui représentent la majorité de la main-d'œuvre dans ce secteur, sont victimes de discrimination tandis que leurs droits fonciers ne sont pas protégés. Dans bon nombre de pays africains, les systèmes d'occupation des terrains refusent de fait aux femmes la jouissance de leurs droits fonciers, y compris lorsque les lois et politiques en vigueur garantissent l'égalité des genres. Les systèmes juridiques coutumiers, dominés par les hommes, favorisent le droit de propriété des hommes ou des familles, empêchant ainsi les femmes de revendiquer des terres ou d'en hériter.

Dans les pays faisant face à un nombre important de litiges fonciers, la situation peut entraîner un climat d'insécurité et des violences de grande ampleur. Dans le même temps, un mouvement de libéralisation économique encourage d'importants investissements commerciaux dans des terres, ce qui prive les petits propriétaires terriens et les groupes vulnérables de leurs biens, ou les pousse vers des terrains de faible valeur. Pour remédier à cela, il est primordial de mettre en place un registre foncier fiable et efficace par rapport à son coût, associé à un accès abordable aux services juridiques et à une administration foncière sérieuse. Par ailleurs, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes d'examen des contentieux et de résolution des litiges, qui soient équitables, transparents, efficaces, peu coûteux et rapides, et tenant compte des questions de genre.

QUESTIONS POUR GUIDER LE DÉBAT

1. Quels sont les principaux défis en matière de développement économique et quelles mesures relatives à la primauté du droit sont nécessaires pour les relever ?
2. Quelles sont les perspectives offertes par le Programme 2030 de développement durable et l'Agenda 2063 pour soutenir le développement économique par le biais de l'état de droit ?
3. Quels sont les progrès réalisés pour mettre en place des cadres juridiques favorables au développement durable, conformément aux ODD et à l'Agenda 2063 ?
4. Quelles sont les principales leçons à tirer des bonnes pratiques en vigueur pour améliorer la résolution des litiges commerciaux ou portant sur des investissements ?
5. Quels sont les besoins, en termes d'assistance ou de services juridiques, des PMA et d'autres pays africains en vue d'encourager les IDE ?
6. Comment protéger au mieux les droits fonciers des petits propriétaires terriens et des femmes ? Quelles leçons peuvent être tirées des bonnes pratiques en vigueur ?
7. Comment l'état de droit peut promouvoir la transparence et la reddition de compte afin d'améliorer les perspectives économiques en Afrique ?

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

- Rapport *Doing Business* 2016, Banque mondiale : <http://français.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2016>.
- *New Directions in Justice Reform*, Banque mondiale : <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/05/16706679/world-bank-new-directions-justice-reform-companion-piece-updated-strategy-implementation-plan-strengthening-governance-tackling-corruption>.
- Indice Ibrahim de la gouvernance africaine 2015 (en anglais) : <http://mo.ibrahim.foundation/iiag/>.
- Rapport sur la gouvernance en Afrique IV, *Mesurer la corruption en Afrique : prendre en compte la dimension internationale*, Commission économique des Nations unies pour l'Afrique : <http://www.uneca.org/fr/publications/rapport-sur-la-gouvernance-en-afrique-iv>.
- Rapport 2013 sur les progrès en Afrique : <http://www.africaprogresspanel.org/fr/publications/policy-papers/rapport-2013-sur-les-progres-en-afrique/>.
- Rapport 2014 sur le développement économique en Afrique, Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement : http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/aldcafrica2014_fr.pdf.
- *Doing justice to sustainable development: Integrating the rule of law into the post-2015 development agenda*, OIDD, 2014 : <http://www.idlo.int/publications/doing-justice-sustainable-development>.

Les opinions exprimées dans le présent document d'information ne reflètent pas nécessairement celles de l'OIDD ou des partenaires de la Conférence.