HAUT CONSEIL DE LA COOPERATION INTERNATIONALE

LES PRIORITES DE LA COOPERATION
POUR L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE

ET LE NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE
DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE
(NEPAD)

A Jacques Bugnicourt, en hommage à son rôle en Afrique

RAPPORT

AVRIL 2002

PRIORITES DE LA COOPERATION POUR L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1^{ÈRE} PARTIE : LE NEPAD, PRÉSENTATION ET ANALYSE	5
A. UNE APPROCHE RENOUVELÉE DU DÉVELOPPEMENT	5
1. <i>Une initiative africaine</i>	5
2. <i>L'appel à un nouveau partenariat avec les pays développés</i>	7
B. UN PROGRAMME EN MANQUE DE STRATÉGIE.....	8
1. <i>Conditions préalables et priorités sectorielles</i>	9
1.1. Les conditions préalables à la réalisation d'un développement durable	9
1.2. Les priorités sectorielles	10
2. <i>Mobilisation des ressources et mise en oeuvre</i>	12
2.1. La mobilisation des ressources.....	12
2.2. La mise en œuvre du Nouveau Partenariat.....	14
2^{ÈME} PARTIE : LA SITUATION DE L'AFRIQUE, QUEL BILAN, QUELLES PRIORITÉS ?	15
A. QUELS PRINCIPAUX DEFIS POUR L'AFRIQUE SUB-SAHARIENNE DE DEMAIN ?	15
B. LES FACTEURS DU NON OU DU MAL DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE	17
1. <i>Les facteurs internes</i>	17
1.1. Les facteurs économiques	17
1.2. Les facteurs démographiques et les ressources humaines	21
1.3. Les facteurs socio-culturels.....	22
1.4. Les facteurs politiques et institutionnels	23
1.5. Les facteurs environnementaux.....	24
2. <i>Les facteurs externes</i>	25
2.1. L'endettement public extérieur	25
2.2. Une mondialisation excluante et créatrice d'inégalités et de divergences internationales	25
2.3. Le rôle insuffisamment catalyseur de l'aide extérieure.....	28
3^{ÈME} PARTIE : LES AXES STRATÉGIQUES POUR LA COOPÉRATION EN AFRIQUE ET LE NEPAD	30
A. QUELS AXES STRATÉGIQUES POUR LA COOPÉRATION EN AFRIQUE ?	30
<i>Penser une coopération s'appuyant sur les dynamiques sociales</i>	30
<i>Quels appuis aux États ?</i>	30
<i>Favoriser le passage de logiques rentières à des logiques accumulatives</i>	31
<i>La priorité de prévention des risques majeurs</i>	31
B. NEPAD, LES RECOMMANDATIONS	32
1. <i>Le NEPAD doit être considéré comme une base de référence du dialogue à engager avec les pays africains</i>	33
1.1. Les ambiguïtés du NEPAD	33
1.2. Faire du NEPAD la référence pour le développement de l'Afrique.....	33
2. <i>Quelles priorités pour le développement de l'Afrique ?</i>	34
2.1. Considérations générales	34
2.2. Les priorités	35
CONCLUSION	40
ANNEXES	41
- LISTE DES PARTICIPANTS, GROUPE DE TRAVAIL DU HCCI « PRIORITES DE LA COOPÉRATION POUR L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE »	
- AUDITIONS ET ENTRETIEN RÉALISÉS DANS LE CADRE DES TRAVAUX DU GROUPE	
- LISTE DES CONTRIBUTIONS AUX TRAVAUX DU GROUPE	

INTRODUCTION

Lors de sa venue devant le Haut conseil de la coopération internationale, le 10 juillet 2001, le Premier ministre, M. Lionel JOSPIN, s'était adressé à ses membres en ces termes :

« Je ne saurais conclure ce rapide tour d'horizon (...) sans évoquer le devenir de l'Afrique. L'objectif majeur de notre politique d'aide au développement est de mettre un terme à la marginalisation de ce continent sur le plan international. Les dernières initiatives des présidents Mbeki et Wade, avec lesquels je me suis entretenu personnellement, au Cap puis à Paris, correspondent à notre conception de la coopération. Je souhaiterais vivement que le HCCI puisse réfléchir à une synergie d'ensemble, avec ses interlocuteurs africains, où le plan MAP proposé par l'Afrique du Sud, le Nigeria et l'Algérie et le plan OMEGA du Sénégal puissent trouver leur place. Il faut soutenir et conforter toutes les initiatives tendant à une prise en charge directe du développement économique et social par les pays intéressés. Et c'est en cela que la démarche m'intéresse, je ne porte pas de jugement à ce stade sur le contenu des plans proposés ».

Depuis cette intervention, les plans MAP et OMEGA ont été fusionnés, lors du sommet de l'OUA qui s'est tenu à Abuja le 23 octobre 2001, pour former désormais le « Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique » (NEPAD).

Les plans MAP et OMEGA puis le NEPAD constituent une initiative africaine visant à définir les voies et moyens du développement de l'Afrique et à y associer les partenaires, publics et privés, du continent, dans et hors de celui-ci. A l'origine, ils ont été présentés au sommet du groupe des 8 qui s'est tenu à Gênes, les 20 et 21 juillet 2001. Les huit se sont engagés à réagir lors de leur sommet suivant, qui aura lieu à Kananaskis, au Canada, les 26 et 27 juin 2002.

A la suite de l'invitation du Premier ministre, le Haut Conseil de la Coopération Internationale a formé un groupe de travail présidé par l'un de ses membres, M. Philippe HUGON, professeur de sciences économiques à l'université de Paris-X¹, auquel ont participé des représentants des administrations ainsi que des personnes qui ne sont pas membres du Haut Conseil. Le groupe de travail a tenu plusieurs réunions et procédé à quelques auditions². Plusieurs des membres du groupe de travail ont déposé des contributions écrites³.

Ces travaux ont débouché sur le présent rapport et sur des recommandations à l'attention des représentants de la France qui participeront au sommet du groupe des 8 à Kananaskis.

La formulation de ces recommandations s'est heurtée à plusieurs difficultés. D'une part, même si le NEPAD est une initiative africaine qui, comme telle, doit être prise en considération, elle n'est pas nécessairement satisfaisante pour autant. D'autre part, au sein du Haut conseil, des sensibilités différentes se sont exprimées. Certaines voient dans le NEPAD une avancée importante, d'autres soulignent qu'il exprime plutôt une certaine complaisance à l'égard du discours convenu en matière d'aide au développement et qu'il n'apporte pas beaucoup d'idées nouvelles.

Sur ces questions, quelques remarques liminaires méritent d'être présentées.

D'abord, il convient d'avoir une vision extensive de l'aide au développement. Elle doit être conçue comme une compensation aux dysfonctionnements de l'économie mondiale, qu'elle soit « administrée » ou « libérale », qui marginalisent ou renforcent la marginalisation de pays ou de régions, pénalisent ou fragilisent leurs économies, leurs sociétés et leurs équilibres internes, tout en les plaçant dans un état de dépendance. L'aide est aussi un facilitateur ou un catalyseur de processus de développement, préexistants ou potentiels mais bridés par toutes sortes d'obstacles. Elle est un élément de redistribution de la richesse mondiale. Enfin, transversalement, elle est un ensemble de politiques bi ou multilatérales définissant les finalités et les moyens retenus pour les atteindre, qui varient selon les particularités des pays du Sud partenaires.

¹ Voir en annexe la liste des membres du groupe de travail

² Voir en annexe la liste des personnes auditionnées

³ Voir en annexe la liste des contributions écrites

L'optique de l'aide à apporter au continent africain ne doit donc pas être limitée aux seuls concours financiers.

Ensuite, il importe de bien situer le type de réponse à apporter à la démarche africaine.

Le rapport qui suit tente d'éclairer les problèmes auxquels le continent africain se trouve confronté. A ce stade, il faut relever que l'aide publique au développement qui lui a été apportée n'est pas un échec complet, même si le processus de développement ne s'est pas véritablement enclenché. En dehors des zones de conflits durables, nombre d'indicateurs tendent à montrer que le niveau de vie général s'est amélioré. En revanche, il est à peu près sûr que l'écart s'accroît avec le reste du monde. En valeur absolue, les échanges intercontinentaux se sont accrus, de même que les échanges régionaux, mais, en valeur relative, les premiers diminuent ; la même observation peut être faite pour les investissements étrangers. C'est dans ce sens que l'on peut parler d'une marginalisation de l'Afrique et de l'insuffisance des processus de développement pour suivre le rythme d'évolution de l'économie mondiale et pour y préparer les hommes et les femmes du continent.

L'enjeu est donc de transformer un rapport de dépendance, ancien et ambigu, entre l'Afrique et les pays ou institutions dispensateurs de l'APD et maîtres de la définition des règles du jeu de l'économie mondiale et des échanges internationaux. Or, le développement est d'abord un processus interne aux sociétés concernées, qui ne peut être prescrit de l'extérieur, mais qui peut être appuyé, amplifié par lui dès lors qu'il se manifeste de façon crédible.

Un accueil ouvert à la démarche du NEPAD ne peut pas être inconditionnel, il convient d'être attentif à la cohérence entre le discours et la pratique. Or, la démarche du NEPAD soulève des interrogations. Elle est le fait des dirigeants de quelques grands pays dont les ressources économiques et le potentiel humain ne les situent pas dans la moyenne des Etats africains, à l'exception du Sénégal. On peut donc se demander quelle est leur capacité à représenter et à entraîner les autres gouvernements africains et les organisations régionales, et s'ils reflètent fidèlement les attentes et les potentiels d'évolution et d'adaptation des sociétés civiles. En d'autres termes, il faut se demander quelles sont, respectivement, la part d'un volontarisme affiché à l'égard de la communauté internationale pour s'assurer sa bienveillance, et celle d'une véritable volonté de traduire et de précéder des dynamiques et des évolutions internes en cours. Il est difficile d'en préjuger et c'est pour cette raison que le sommet de Kananaskis devrait conduire à l'ouverture d'un processus de dialogue politique.

En effet, le NEPAD suppose un partenariat actif avec la communauté internationale. Il portera à la fois sur le type de société civile et politique qui méritera un appui et sur l'organisation de l'économie mondiale à laquelle il conviendra de parvenir. Toutefois, si pendant longtemps le partenaire du Nord a pu croire qu'il avait les bonnes réponses aux défis du développement, dorénavant, au vu des résultats, il devrait se montrer modeste. C'est dans ce sens qu'une démarche qui se veut aussi globale et ambitieuse que le NEPAD doit trouver un écho tout aussi global et ambitieux. Il ne s'agit pas seulement de porter un jugement de valeur sur ce que proposent les Africains dans ce nouveau cadre. Les faiblesses conceptuelles et techniques de la démarche sont en effet nombreuses et importantes. Mais elles ont assez peu d'importance au regard de la volonté politique qui sous-tend celle-ci. La réponse des pays du Nord, en tout cas de la France, devrait être globale, engager leur responsabilité propre sur ce qu'ils sont en mesure de consentir à long terme, au-delà des soutiens financiers ponctuels.

On trouvera dans le rapport qui suit des recommandations qui vont dans ce sens, éclairées par une présentation critique du NEPAD et une mise en perspective des difficultés de développement de l'Afrique.

1^{ERE} PARTIE : LE NEPAD, PRESENTATION ET ANALYSE

A l'occasion du Sommet de l'Organisation de l'Unité Africaine qui s'est tenu le 23 octobre 2001 à Abuja, les Etats membres ont adopté la proposition faite par cinq chefs d'Etats africains (Afrique du Sud, Algérie, Egypte, Nigeria, Sénégal) de lancer un Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD). La première réunion du comité de mise en œuvre du NEPAD a eu lieu à cette même date.

Cette initiative est le résultat d'une réflexion engagée à l'issue de la Déclaration de Syrte du 9 septembre 1999⁴ et qui s'est d'abord matérialisée par l'adoption d'un « Programme de renaissance de l'Afrique pour le millénaire » (MAP) initié par le chef de l'Etat sud-africain Thabo M'BEKI. Le président sénégalais a par la suite apporté sa contribution en proposant un plan OMEGA pour l'Afrique. Ces deux plans ont fusionné en juillet 2001 sous le nom de « Nouvelle Initiative Africaine », rebaptisée sous le sigle du NEPAD.

Manifestation de la résurgence panafricaine, ce nouveau partenariat s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'OUA et se positionne comme l'instrument privilégié de la prochaine Union Africaine (UA). Le NEPAD se présente en effet comme un outil devant faciliter la réalisation des objectifs fixés par la Charte de l'UA parmi lesquels on retrouve notamment la nécessité « de créer les conditions appropriées permettant au continent de jouer le rôle qui est le sien dans l'économie mondiale »⁵. Cette nouvelle initiative traduit ainsi la volonté politique du continent de s'engager « sur la voie d'une croissance et d'un développement durable, tout en participant activement à l'économie et à la vie politique mondiale »⁶. L'objectif d'une telle réflexion est donc d'identifier les différents moyens à mettre en œuvre afin de permettre enfin le décollage du continent.

Ayant reçu un premier accueil plutôt positif de la part de la communauté internationale, il semble que le NEPAD a su convaincre l'ensemble des partenaires de l'Afrique de son caractère novateur. Malgré un contexte historique caractérisé par les faux départs et les échecs des politiques de développement du continent, il existe aujourd'hui un consensus au niveau international pour considérer le NEPAD comme un processus devant conduire à un renouvellement de la démarche du développement de l'Afrique (A). Toutefois, le texte proposé par les leaders africains au Sommet du G8 à Gênes relève plus de l'énoncé général des besoins du continent que d'une stratégie de développement à proprement parler (B).

A. UNE APPROCHE RENOUVELEE DU DEVELOPPEMENT

Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique mérite à double titre sa qualification de processus innovant. Le caractère novateur de la démarche découle en premier lieu de l'origine « africaine » de l'initiative (1). Il convient également d'insister sur l'aspect « partenariat » du projet. Le NEPAD constitue en effet une proposition pour l'établissement de nouvelles bases dans les rapports entre l'Afrique et ses partenaires du Nord (2).

1. UNE INITIATIVE AFRICAINE

Le texte du projet NEPAD s'ouvre sur une déclaration d'intention des Chefs d'Etats dans laquelle il est affirmé « la détermination des Africains de s'extirper eux-mêmes, ainsi que leur continent, du malaise du sous-développement et de l'exclusion d'une planète en cours de mondialisation »⁷. Le NEPAD ne s'inscrit donc pas dans l'approche classique consistant à insister sur la dimension externe des stratégies de développement (aides extérieures) mais resitue au contraire les Africains au centre de ces stratégies. Les dirigeants et peuples africains doivent redevenir les principaux acteurs de leur histoire. Le nouveau partenariat, selon les termes employés, est axé sur la nécessité d'en assurer la propriété et la gestion aux Africains. Il s'assimile à un programme à travers lequel

⁴ Cette déclaration a été adoptée dans le cadre d'un sommet extraordinaire de l'OUA réuni à l'initiative de la Libye. Elle contient l'engagement des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de créer une Union Africaine.

⁵ Article 3 i) de l'Acte constitutif de l'Union Africaine.

⁶ NEPAD, § 1

⁷ NEPAD, §1

les dirigeants d'Afrique pourront établir « l'ordre du jour du renouveau du continent ». Les divers peuples du continent sont également invités à prendre en main leur propre destin en s'appropriant le nouveau partenariat.

Le NEPAD met donc en valeur une démarche d'appropriation par l'Afrique de son développement et manifeste une volonté de changement dans la façon pour les Africains d'appréhender leurs problèmes. Fondé sur une prise en charge directe du développement économique et social par les pays intéressés, le nouveau partenariat exprime le désir de ces pays de définir leurs propres stratégies de façon autonome par rapport aux institutions de Bretton Woods et aux autres partenaires internationaux.

Cette initiative, bien que prometteuse et globalement soutenue par la communauté internationale, pourrait toutefois souffrir d'un déficit de crédibilité en raison des tentatives analogues passées qui se sont révélées infructueuses (non réalisation du Plan de Lagos, blocage du traité d'Abuja de 1991). C'est la raison pour laquelle les chefs d'Etat africains auteurs du projet NEPAD, soulignent qu'ils sont mûs par une volonté particulièrement forte d'aboutir au changement. A cette fin, ils mettent en avant certains faits nouveaux tels que la propagation continue du fait démocratique sur le continent et l'apparition de circonstances propices à la réalisation des programmes de développement. Parmi celles-ci, on peut mentionner les avantages potentiels de la révolution technologique mondiale qui dépendront toutefois des capacités à lutter contre la « fracture numérique », et l'apparition, dans le cadre des relations internationales, de nouveaux concepts comme le droit au développement et à l'éradication de la pauvreté.

Quel est le contenu de l'initiative?

Les Etats membres de l'OUA, à travers les engagements auxquels ils ont consentis dans le cadre du NEPAD, se sont fixé comme objectif commun de permettre à l'Afrique de combler son retard par rapport aux régions développées du monde. La finalité du programme est de mettre un terme à la marginalisation du continent et de permettre l'insertion des économies africaines dans l'économie mondiale. Cette intégration se manifestera par la croissance économique, le développement des emplois, la diversification des activités de production, l'amélioration de la compétitivité sur le plan international, l'augmentation des exportations et enfin par la réduction de la pauvreté et des inégalités.

Pour réaliser cet objectif, le nouveau partenariat repose sur une politique économique qui met l'accent sur le secteur privé et l'économie de marché. En tant que plan de développement, le NEPAD recherche avant tout l'épanouissement des marchés de l'Afrique et leur intégration dans les marchés mondiaux en y associant très étroitement le secteur privé. A cette fin, il envisage la création d'un environnement sain et favorable aux entrepreneurs locaux et propose de développer les micro-entreprises et les PME. Les investissements directs étrangers (IDE) et les échanges commerciaux doivent être favorisés.

La promotion de l'économie de marché doit s'effectuer par le truchement d'un programme d'action (présenté en infra) destiné à atteindre un certain nombre de buts expressément identifiés dans le texte du NEPAD :

- Parvenir à une croissance annuelle moyenne du produit intérieur brut (PIB) de plus de 7 pour cent et s'y maintenir pendant les 15 prochaines années

Cet objectif fait référence à celui visant la réduction de moitié avant 2015 du pourcentage de l'extrême pauvreté (moins de un dollar EU de revenu par habitant par jour) dont il constitue le préalable nécessaire. Bien qu'étant, selon les économistes, la condition indispensable pour que s'engage au moins un processus de rattrapage compte tenu de la croissance démographique (2,8%), une croissance continue de 7% l'an apparaît à certains comme excessivement ambitieuse. Un tel niveau de croissance sur le continent suppose des capacités de financement difficilement mobilisables à l'heure actuelle.

- Faire en sorte que le continent réalise les objectifs convenus en matière de développement international

Les Objectifs de Développement International (ODI) définis par le CAD (Comité d'Aide au Développement de l'OCDE) et qui ont fait l'objet d'une relecture dans le cadre de la déclaration

du Millénaire de l'ONU en septembre 2000, composent les autres buts que se sont fixés les Etats signataires du NEPAD. Il s'agit de :

- Réduire de moitié, de 1990 à 2015, le pourcentage de gens vivant dans des conditions d'extrême pauvreté;
- Assurer la scolarisation de tous les enfants en âge de fréquenter les écoles primaires d'ici 2015
- Progresser vers l'égalité entre les sexes, notamment en supprimant les disparités dans les inscriptions à l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005
- Réduire les taux de mortalité infantile et post infantile de deux tiers de 1990 à 2015
- Réduire les taux de mortalité liée à la maternité des trois quarts de 1990 à 2015
- Assurer que tous ceux qui en ont besoin aient accès à des services de santé génésique d'ici 2015
- Mettre en œuvre dès 2005 des stratégies régionales de développement durable pour que les pertes de ressources écologiques aient été compensées d'ici 2015.

2. L'APPEL A UN NOUVEAU PARTENARIAT AVEC LES PAYS DEVELOPPES

Si le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique constitue une initiative d'inspiration africaine, il ne se limite pas pour autant à la coopération intra-continentale. Au contraire, la mise en œuvre du NEPAD s'inscrit dans un dialogue ouvert avec les nombreux partenaires du continent.

Le projet s'analyse comme l'occasion d'établir de nouvelles relations de coopération fondées sur le principe de responsabilité mutuelle (« accountability ») vis à vis des objectifs de développement. Sont avancés deux arguments majeurs. Tout d'abord, les signataires du projet, tout en reconnaissant les manques du leadership africain face aux enjeux du développement, invitent les pays développés à accepter leur propre responsabilité qui découle de leur participation historique dans l'appauvrissement de l'Afrique. Les auteurs du NEPAD insistent sur l'héritage du colonialisme dans lequel ils voient la cause de l'hémorragie des ressources du continent et leur non utilisation en vue de son développement. Ils affirment en outre que le fait colonial s'est manifesté au moment des indépendances par une pénurie de professionnels qualifiés et une quasi-inexistence de la classe capitaliste aboutissant à l'affaiblissement du processus d'accumulation.

Les programmes d'ajustements structurels et leurs « conditionnalités » au cours de la période post-coloniale sont également identifiés comme l'un des facteurs de la marginalisation économique croissante du continent africain.

En outre, le NEPAD justifie l'obligation de solidarité qu'il souhaite imposer à la communauté internationale en présentant l'Afrique comme « une base de ressources indispensable qui sert toute l'humanité ». Ces ressources sont regroupées en quatre composantes

- Un riche complexe de dépôts de minerais, de pétrole et de gaz, sa flore et sa faune et son vaste habitat naturel encore intact, qui fournissent la base de l'exploitation minière, de l'agriculture et du tourisme
- Le poumon écologique que fournissent les forêts tropicales du continent, et la présence minimale d'émissions et d'effluents nuisibles à l'environnement
- Les sites paléontologiques et archéologiques, qui contiennent des preuves de l'évolution de la terre, de la vie et des espèces humaines, les habitats naturels, qui renferment une grande variété de flore et de faune, et les espaces libres inhabités
- La richesse de la culture africaine et sa contribution à la variété des cultures de l'univers⁸

Sur la base de cette utilité et de la responsabilité qui en découle pour la communauté mondiale, le NEPAD énonce que les partenaires de l'Afrique doivent s'engager plus profondément dans le développement du continent et envisage une série d'obligations pour les pays développés et les institutions multilatérales⁹. On retiendra à titre d'exemples l'obligation d'accélérer la réduction de

⁸ NEPAD, §10

⁹ NEPAD, §185

la dette, celle de renverser la tendance à la diminution des apports d'APD à l'Afrique ou encore la nécessité d'assurer aux produits des pays en développement l'accès aux marchés des pays développés dans des conditions plus équitables.

Concrètement, le nouveau partenariat doit se traduire par un recentrage des politiques d'aide vers les programmes nationaux élaborés par les pays africains. L'essentiel du nouveau partenariat est de mettre sur pied une aide permettant aux Africains de faire aboutir les projets qu'ils ont eux-mêmes entrepris. Ce rééquilibrage dans la concertation se manifestera par l'adoption du principe de symétrie qui implique notamment de la part des bailleurs de fonds de soumettre leurs méthodes d'aide au développement à la critique des partenaires et bénéficiaires africains. Le concept de partenariat suppose en effet que la discussion entre les acteurs ait lieu sur un terrain d'égalité. Un mécanisme de surveillance mutuelle est à cet égard jugé primordial.

Enfin, le NEPAD pose la question de son interaction avec les initiatives déjà existantes et des risques d'incohérence qui peuvent en résulter.

L'Union Européenne s'est déjà engagée à travers de nombreux instruments de coopération. Le Sommet du Caire (1999) entre l'UE et l'Afrique a abouti à la définition d'un plan d'action comportant son propre mécanisme de suivi. L'accord de Cotonou, signé en juin 2000 et en cours de ratification, apporte ses propres réponses pour les pays ACP. Pour l'Afrique du Nord, l'UE intervient dans le cadre du processus de Barcelone et du programme MEDA. Elle a également adopté une approche spécifique pour les PMA avec l'initiative « Tout sauf les armes ». Les Etats-Unis ont de même développé leur propre stratégie d'aide au développement avec la Loi américaine sur la croissance et le commerce en Afrique (AGO). Le Japon a pour sa part proposé le Plan d'action de Tokyo (TICAD) en concertation avec l'ONU et la Coalition Mondiale pour l'Afrique.

Il faut de plus noter le manque de cohésion qui ne manquera pas d'apparaître entre le NEPAD et la démarche privilégiée par les institutions de Bretton Woods dans le cadre des documents stratégiques de réduction de la pauvreté (Poverty Reduction Strategy Papers-PRSP). Les deux initiatives reposent en effet sur des logiques qui ne sont pas nécessairement en phase. Bien qu'elles soient toutes deux tournées vers la réalisation des objectifs du millénaire (ODI), les méthodes employées pour y parvenir diffèrent à plusieurs égards. La contradiction la plus nette réside dans l'opposition entre l'approche régionalisée du NEPAD et l'approche-pays cautionnée par le FMI et la Banque Mondiale.

Le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique s'inscrit de plus dans la longue durée (réalisation des objectifs d'ici 2015) et contraste de ce fait avec les PRSP qui, bien que renouvelables, constituent des documents à trois ans.

Enfin, rappelons que parmi les cinq Etats à l'origine du NEPAD, seuls deux bénéficient de l'approche PRSP (Sénégal, Nigéria). Dans ce contexte, la gestion intégrée des deux initiatives paraît plutôt difficile.

Ainsi, en dépit de la volonté affirmée par les Etats africains d'établir des liens et des synergies entre le NEPAD et les autres instruments de coopération, l'adoption de ce nouveau partenariat impliquera nécessairement que des réflexions soient engagées autour de la rationalisation des diverses approches.

Pour réaliser ce nouveau partenariat et atteindre les objectifs fixés, les chefs d'Etats africains s'appuient sur un programme d'action intitulé : « stratégie africaine pour assurer un développement durable au 21^{ème} siècle ». Nous en présentons ci-dessous les principales caractéristiques.

B. UN PROGRAMME EN MANQUE DE STRATEGIE

Le document NEPAD relève plus d'une vision politique que d'une vision du développement et la question de sa traduction en termes opérationnels se pose. Dans l'état actuel du plan, les modalités pratiques restent imprécises et ne permettent pas de discerner des priorités spécifiques dans les investissements à réaliser. Le programme d'action du NEPAD ne fait pas encore ressortir de véritable stratégie mais s'apparente plutôt à un paquet de besoins, d'éléments ni séquencés ni rationalisés.

Il faut cependant souligner le caractère évolutif du plan d'action. Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique ne prétend pas en effet constituer un projet finalisé. Il s'agit au contraire d'un processus en cours de réalisation. Les modalités techniques ont vocation à être déterminées au fur et à mesure de la concertation entre les Etats membres de l'Union Africaine d'une part et entre eux et leurs partenaires internationaux d'autre part.

Ce programme présente en premier lieu les conditions requises pour réaliser un développement durable ainsi qu'une liste de priorités sectorielles. Il s'intéresse ensuite à la mobilisation des ressources et à la mise en œuvre du nouveau partenariat.

1. CONDITIONS PREALABLES ET PRIORITES SECTORIELLES

1.1. LES CONDITIONS PREALABLES A LA REALISATION D'UN DEVELOPPEMENT DURABLE

Le texte du NEPAD identifie trois conditions préalables pour que les mesures en faveur du décollage de l'Afrique puissent porter leurs fruits.

1.1.1 Initiative pour la paix et la sécurité

La première de ces conditions concerne l'assurance de la paix et de la sécurité sur le continent. Les Etats africains affirment leur intention de prendre en charge la promotion de la sécurité sur leurs territoires et insistent à cette fin sur quatre domaines clés dans lesquels des efforts doivent être entrepris. Il s'agit de la prévention et résolution des conflits, de la recherche et du maintien de la paix, de la réconciliation et de la reconstruction suite à un conflit et enfin de la lutte contre la prolifération illicite des armes légères et des mines terrestres.

La prévention de conflits qui ont été un des principaux obstacles au développement dans le passé, est absolument indispensable pour permettre notamment aux investisseurs africains et étrangers d'investir sur le continent.

D'un point de vue pratique, l'effort doit se traduire par la réactivation des organes chargés de la prévention et du règlement des conflits. Le but visé est le renforcement de la capacité des mécanismes africains à promouvoir la paix et la sécurité sur le continent. Un sous-comité présidé par l'Afrique du Sud et traitant spécialement de cette question a été créé au sein du comité de mise en œuvre.

Le NEPAD ne propose pas de mesures concrètes d'application de l'initiative pour la paix et la sécurité. Il prévoit que celles-ci soient élaborées dans les six mois suivant la mise en place du NEPAD. Ainsi, malgré un engagement politique fort en faveur de cette première condition, les modalités d'application et les sources de financement restent encore à déterminer.

1.1.2. La bonne gouvernance politique et économique

La question de la gouvernance constitue un aspect majeur du NEPAD. Les problèmes liés à la gouvernance sont en effet souvent à l'origine des dysfonctionnements concernant l'inefficacité de l'aide et le climat peu attractif pour les investissements. Le document mentionne explicitement que les Africains doivent relever les défis de la gouvernance politique et économique.

Au niveau politique, les principaux objectifs visés consistent à respecter les normes mondiales en matière de démocratie (pluralisme politique, organisation périodique d'élections démocratiques libres, justes et transparentes...). Le respect des droits de l'homme et la primauté du droit sont de même mis en avant.

Sur le plan économique, le NEPAD entend «promouvoir des programmes concrets, assortis d'un échéancier, visant à améliorer la qualité de la gestion économique et des finances publiques ainsi que la gouvernance des entreprises dans tous les pays africains»¹⁰. Des mesures tangibles ont été prises en ce sens à travers notamment l'adoption de huit codes et normes de bonne gouvernance économique («codes and standards for Economic and Corporate Governance for Africa»).

Le texte du NEPAD conditionne le respect des objectifs de bonne gouvernance au renforcement du cadre politique et administratif des pays participants. Le projet africain ne peut en effet être réalisé sans l'amélioration des capacités de gestion politique et économique des Etats. La consolidation des capacités passe tout d'abord par l'adoption d'une série de réformes institutionnelles. Celles-ci

¹⁰ NEPAD, §88

devraient viser le renforcement du contrôle parlementaire, la promotion de la démocratie directe et participative, la lutte contre la corruption et la réforme de la fonction publique et de l'administration. D'autre part, la création d'un mécanisme de surveillance réciproque est prévue et a déjà fait l'objet d'une proposition de rapport dans le cadre du comité de mise en œuvre. Ce mécanisme suppose que les politiques de chaque Etat puissent être soumises au contrôle par les pairs (« African Peer Review Mechanism »).

L'approche du contrôle par les pairs implique des concertations régulières afin de faire le point sur les politiques macro-économiques et structurelles. L'instauration d'un tel mécanisme nécessite donc la réanimation des structures régionales et sous régionales existantes au sein desquelles pourra s'effectuer le contrôle. Dans le cadre du NEPAD, les Etats africains s'engagent à créer et renforcer des structures nationales, régionales et continentales qui soutiennent une bonne gouvernance. Ils sont en outre pleinement conscients que la crédibilité du futur mécanisme de surveillance suppose que la gestion des aspects techniques s'y rapportant soit confiée à une institution africaine indépendante et séparée des instances politiques.

1.1.3. La régionalisation du développement

La problématique de la gouvernance discutée ci-dessus et les solutions proposées par le NEPAD la concernant, témoignent de l'importance de la dimension régionale du plan.

Mais cette approche régionale se manifeste avant tout par l'objectif d'intégration économique des différents espaces africains. Le NEPAD reconnaît que les pays d'Afrique ont besoin de mettre leurs ressources en commun et de favoriser la coopération et l'intégration économique régionales du continent pour améliorer leur compétitivité sur le plan international¹¹. Une logique d'organisation des solidarités africaines doit s'imposer à travers le renforcement des accords d'intégration économique régionaux. C'est la troisième condition requise pour que le phénomène de marginalisation du continent soit stoppé. Une telle gestion intégrée du développement doit permettre, entre autres, de lutter contre la « balkanisation » du continent, d'assurer la mise en œuvre d'économies d'échelle et d'engager une dynamique de diversification de la production.

Cette initiative soulève toutefois le problème de la légitimité et des capacités des organisations appelées à soutenir le processus de régionalisation du développement. Le NEPAD prévoit de consolider les cinq groupements économiques régionaux du continent Afrique de l'Ouest, Afrique du Nord, Afrique centrale, Afrique de l'Est, Afrique australe et Madagascar. La difficulté provient du fait que les processus d'intégration, au demeurant très inégaux, ne se sont pas effectués selon ce découpage géographique. De plus, à l'intérieur de ces grands groupements se trouvent de multiples organisations régionales qui se concurrencent. C'est le cas de l'Afrique de l'Ouest où se chevauchent l'UEMOA et la CEDEAO. Les problèmes de chevauchement se rencontrent également au niveau de la COMESA, de la SADC et de l'EAC.

Une rationalisation du cadre institutionnel de l'intégration économique s'impose donc. Si le NEPAD appelle de ses vœux une telle rationalisation, il n'en définit pas pour autant les modalités d'application.

Le plan d'action propose enfin que des efforts particuliers soient réalisés en vue de l'amélioration des capacités de gestion des institutions régionales.

1.2. LES PRIORITES SECTORIELLES

Le document du NEPAD énumère plusieurs domaines prioritaires sur lesquels devront se concentrer les pays africains et leurs partenaires internationaux. Ces priorités ne sont pas hiérarchisées et ne constituent pas par conséquent les différentes étapes d'une stratégie de développement. Le NEPAD se présente comme une énumération des besoins du continent dans différents secteurs clés. Il insiste cependant plus particulièrement sur la nécessité de l'intervention dans le domaine des infrastructures et du capital humain.

1.2.1. Les infrastructures

La question des infrastructures constitue sans aucun doute l'axe majeur du NEPAD. Considérées comme des paramètres essentiels de la croissance économique, les infrastructures doivent être développées afin de combler l'écart qui existe à ce niveau entre l'Afrique et les pays développés.

¹¹ NEPAD, §91

Le NEPAD raisonne en effet en termes de «gap » de dotation en infrastructures des pays africains. Pour remédier à cette situation, quatre objectifs ont été identifiés

- améliorer l'accès aux infrastructures et les rendre plus abordables et fiables à la fois pour les entreprises et pour les ménages
- améliorer la coopération et le commerce au niveau régional grâce à de meilleures connexions transfrontalières des infrastructures (il faut mentionner que le NEPAD s'engage à mettre l'accent sur les infrastructures à caractère régional ou continental)
- accroître les investissements consacrés aux infrastructures en réduisant les risques auxquels les investisseurs privés doivent faire face
- édifier des bases de compétences adéquates en technologie et en ingénierie pour installer, exploiter et entretenir en Afrique des réseaux d'infrastructures «en dur»¹²

Outre ces objectifs généraux concernant les infrastructures de base, le programme d'action prévoit des stratégies de développement spécifiques à chaque secteur.

Il s'agit tout d'abord de lutter contre la fracture numérique en investissant dans les technologies de l'information et de la communication (TIC). Les Etats africains souhaitent, grâce au nouveau partenariat, pouvoir doubler la densité des lignes téléphoniques d'ici à l'an 2005.

En matière d'énergie, le NEPAD vise notamment à intégrer les réseaux de transport d'énergie électrique et les gazoducs pour faciliter les flux transfrontaliers d'énergie ou encore à exploiter le potentiel hydroélectrique des bassins fluviaux d'Afrique.

Le développement des infrastructures prévu dans le domaine des transports doit permettre de réduire les délais de la circulation transfrontalière des personnes, des biens et des services.

Au niveau de la gestion de l'eau, la mise en place de nouvelles infrastructures est jugée indispensable afin de pouvoir assurer son assainissement et son accès durable, aborder la menace climatique de façon efficace ou accroître l'agriculture irriguée et pluviale.

L'ensemble des besoins exprimés par le NEPAD en terme d'infrastructures suscite une interrogation quant à leur financement. Le programme d'action reconnaît que face à l'insuffisance de l'aide et du crédit, l'amélioration des infrastructures africaines devra reposer sur des financements privés étrangers.

Il semble que l'approche préconisée par le NEPAD conduite à une évaluation excessive des besoins par rapport aux capacités de financement des pays africains et soulève également la question de la maintenance des infrastructures mises en place. Dans l'hypothèse où serait réalisée la moitié des besoins en matière d'infrastructures, le niveau de développement actuel du continent ne permettrait pas d'assurer la couverture des coûts de maintenance des équipements. Il existe donc un risque de charges récurrentes élevé concernant la mise en œuvre des infrastructures.

1.2.2. Mise en valeur du capital humain

L'Afrique, se caractérise entre autres par la faiblesse de l'accumulation en capital humain. Pour remédier à cette situation, le NEPAD envisage plusieurs actions.

Tout d'abord, les objectifs de réduction de la pauvreté définis au niveau multilatéral dans le cadre de développement intégré de la Banque mondiale (comprehensive development framework) sont réaffirmés. Les Etats africains annoncent également leur intention de prendre en compte spécifiquement le problème de la pauvreté chez les femmes.

Une autre initiative en faveur d'un renforcement du capital humain se situe au niveau de l'éducation. Les chefs d'Etats d'Afrique sont conscients que le niveau d'éducation est un préalable et une condition sine qua non pour enclencher le processus de développement. C'est la raison pour laquelle le NEPAD plaide pour un effort soutenu en faveur des infrastructures de l'éducation afin de pallier l'insuffisance des installations et des systèmes de formation. Est rappelé l'objectif international du développement visant à parvenir à une éducation primaire universelle d'ici à l'an 2015¹³.

¹² NEPAD, §102

¹³ NEPAD, §116

L'inversion de la tendance à la fuite des cerveaux est de même un enjeu primordial. Le NEPAD souhaite que des stratégies soient élaborées en vue de retenir sur le continent les capacités humaines nécessaires au développement de l'Afrique.

Enfin, convaincu qu'il sera impossible de véritablement mettre en valeur les ressources humaines du continent tant que les maladies transmissibles telles que le VIH/SIDA ou le paludisme ne seront pas éradiquées, le NEPAD fait de la santé un domaine prioritaire. Il encourage les pays africains à accroître la place des soins de santé dans leurs budgets et soutient par ailleurs le processus visant à obtenir des médicaments à des prix abordables.

1.2.3. Les autres domaines prioritaires

Du fait du caractère rural de la majeure partie des populations d'Afrique, l'agriculture fait l'objet de considérations particulières. Le NEPAD attire l'attention sur la désaffection de l'aide internationale dans le secteur agricole et souhaite un renversement de cette tendance négative. Le plan d'action insiste sur la nécessité d'accroître le pouvoir d'achat des populations rurales pour engager la dynamique de croissance. L'amélioration de la productivité du secteur agro-industriel doit également être recherchée. A plus court terme, les efforts doivent se focaliser sur le problème de la sécurité alimentaire.

La mise en place d'infrastructures rurales et plus particulièrement d'infrastructures d'irrigation constitue la réponse principale du NEPAD à tous ces défis.

En matière de protection de l'environnement, huit interventions prioritaires sont énumérées parmi lesquelles celles de lutter contre la désertification et les espèces exotiques envahissantes, de protéger les zones humides, d'organiser la gestion des côtes et de créer des zones transfrontières de protection de l'environnement.

La culture, la science et la technologie sont les autres secteurs pour lesquels des interventions sont jugées prioritaires par le NEPAD.

Le projet africain propose donc un champ d'action d'une étendue considérable. Sa mise en œuvre en sera d'autant plus délicate puisque les Etats participants au NEPAD devront trouver un terrain d'entente sur l'ensemble des domaines évoqués. Les priorités qu'il contient ne sont en outre pas hiérarchisées et semblent devoir de ce fait être traitées sur un pied d'égalité. Il en résulte des implications fortes en termes de mobilisation des ressources puisque les moyens mis à disposition devront couvrir l'ensemble des besoins énoncés.

2. MOBILISATION DES RESSOURCES ET MISE EN OEUVRE

2.1. LA MOBILISATION DES RESSOURCES

A la lecture du projet, il apparaît que la mobilisation des ressources doit se faire d'une part par le biais de mesures incitatives en faveur des flux de capitaux et d'autre part en œuvrant pour un meilleur accès aux marchés.

2.1.1. Les flux de capitaux

Le document du NEPAD indique qu'en ce qui concerne les seuls objectifs internationaux de développement (OID), le continent a besoin de combler un déficit annuel de 64 milliards de dollars. Ce chiffre, bien qu'il ne corresponde pas à une évaluation des financements à réunir, permet de mieux saisir l'importance des efforts à entreprendre.

Plusieurs ressources sont identifiées que l'on peut regrouper en deux catégories.

- Les ressources requises à court ou moyen terme

Il s'agit en premier lieu de la réduction de la dette. Le NEPAD «vise à obtenir un allègement de la dette qui aille au-delà des niveaux actuels, lesquels imposent encore des paiements au titre du service de la dette qui contribuent pour beaucoup au déficit»¹⁴. Il convient de noter que le document laisse dans ce domaine la priorité aux initiatives préexistantes telle que le mécanisme PPTTE. L'objectif de l'initiative est d'aboutir par la voie de la négociation avec les gouvernements créanciers à une amélioration du processus PPTTE. Une des pistes avancées consisterait à fixer les plafonds du service de la dette en proportion des recettes budgétaires.

¹⁴ NEPAD, §146

Le NEPAD vise également à «obtenir une augmentation des apports d'Aide Publique au Développement à moyen terme et d'en transformer le système d'acheminement afin que ces ressources puissent être utilisées de manière plus efficace par les pays d'Afrique qui en bénéficient.»¹⁵. Au niveau des mesures à mettre en œuvre, il est prévu la création d'un «Forum de l'APD» par le biais duquel pourrait être négociée avec les institutions donatrices l'élaboration d'une charte. Cette charte servirait de base au partenariat au développement.

Le financement du développement à court ou moyen terme doit aussi passer par la mise en valeur des ressources internes. Le projet énonce l'intention des pays d'Afrique d'engager des réformes en vue d'améliorer la perception des recettes fiscales (l'assiette fiscale est en constante diminution en raison de l'élimination progressive des droits de douane).

Le NEPAD insiste aussi et surtout sur le rôle crucial de l'épargne nationale. L'insuffisance de cette dernière bride les investissements sur les marchés locaux. Sur ce plan, la priorité va à la lutte contre la fuite des capitaux. Pour inciter les ressortissants à conserver leurs richesses sur le continent, plusieurs mesures sont préconisées. Ce sont les mêmes que celles destinées à attirer les investissements directs étrangers et ainsi à augmenter les apports de capitaux privés extérieurs.

- Les apports de capitaux privés, des ressources pour le long terme

Sur le long terme, le NEPAD considère que l'Afrique ne pourra assurer son développement qu'à travers les investissements directs étrangers qu'elle aura su drainer. Le programme d'action affirme en effet que « la première des priorités sera de s'attaquer à la perception de l'Afrique par les investisseurs comme étant un continent à «haut risque»¹⁶ ».

La minimisation des risques et du sentiment d'insécurité qui s'y rattache pourra être atteinte par le truchement de «plans de garantie des crédits», de même qu'en consolidant les cadres réglementaires et législatifs relatifs aux investissements. La sécurisation des biens, des personnes et des transactions constituera le déclic pour les investissements étrangers.

Le renforcement des apports en capitaux privés pourrait également reposer sur le développement de partenariats entre le secteur privé et les pouvoirs publics.

Enfin, le texte prévoit une rationalisation des marchés financiers domestiques par leur harmonisation et leur intégration au-delà des frontières.

2.1.2 L'accès aux marchés

Le NEPAD s'appuie sur une vision libérale du développement et considère l'accès aux marchés comme un enjeu de première importance. Plusieurs actions sont envisagées dans différents secteurs économiques comme l'agriculture, les industries extractives, la manufacture, les services et le tourisme.

Le document insiste sur la diversification de la production. Pour pénétrer les marchés, les économies africaines doivent se diversifier en s'appuyant notamment sur la production de biens d'équipements à forte valeur ajoutée.

Le NEPAD revendique en outre une aide afin de consolider les capacités nationales et régionales de l'Afrique dans le domaine des négociations commerciales multilatérales.

Un partenariat accru au niveau des réglementations techniques des pays développés est également préconisé. Ces réglementations sont souvent ressenties comme inutilement compliquées par de nombreux pays d'Afrique.

Enfin, la promotion des exportations est jugée vitale pour améliorer l'accès aux marchés tant à l'échelle continentale que mondiale. Sur le continent, le commerce intra-africain doit être sollicité et les accords commerciaux régionaux renforcés. Sur le plan international, le NEPAD souhaite l'élaboration d'accords de facilitation sur l'accès des produits africains aux marchés du monde entier. De plus, les chefs d'Etat africains appellent de leurs vœux l'élimination des barrières non tarifaires qui constituent un obstacle majeur à l'entrée des produits compétitifs africains (ceci concerne essentiellement le secteur agricole) sur les marchés des pays développés.

¹⁵ NEPAD, §148

¹⁶ NEPAD, §151

L'ensemble de ces lignes directrices en vue de la mobilisation des ressources devrait être précisé à l'occasion de la conférence des chefs d'Etat africains sur le financement du Nouveau Partenariat. Cette conférence se tiendra à Dakar en avril 2002.

2.2. LA MISE EN ŒUVRE DU NOUVEAU PARTENARIAT

Le texte ne contient que quelques dispositions d'ordre général relatives à la mise en œuvre du projet ; les précisions devant être progressivement apportées par le biais du comité directeur du NEPAD. Un programme d'action plus précis sera normalement présenté lors du Sommet de l'Union Africaine en juillet 2002.

La démarche du NEPAD est de type «top down» (de haut en bas). L'initiative revient en effet à un petit groupe d'Etats qui entend garder le leadership du partenariat.

Cela se traduit sur le plan institutionnel par la création d'un comité de pilotage (Steering Committee) composé des cinq chefs d'Etat initiateurs. Ce comité directeur se tient tous les mois et a pour fonction d'indiquer le mécanisme approprié de mise en œuvre du NEPAD.

Cinq groupes thématiques ont été définis dans le cadre de ce comité, chacun étant placé sous la responsabilité d'un des Etats leaders :

Sénégal	: infrastructures, environnement, NTIC, énergie
Afrique du Sud	: paix et sécurité, bonne gouvernance publique
Nigéria	: bonne gouvernance économique et flux de capitaux
Algérie	: développement humain (éducation, santé)
Egypte	: accès aux marchés et agriculture

Un comité de mise en œuvre (Heads of State and Government implementation Committee) est également créé. Il se compose des cinq pays énoncés ci-dessus auxquels s'ajoutent dix autres Etats. Il y a donc quinze Etats à raison de trois par région.

Afrique centrale	: Cameroun, Gabon, Sao Tome et Principe
Afrique de l'Est:	Ethiopie, Maurice, Rwanda
Afrique du Nord	: Algérie, Egypte, Tunisie
Afrique australe	: Botswana, Mozambique, Afrique du Sud
Afrique de l'Ouest	: Mali, Nigeria, Sénégal

Ce comité se réunit trois fois par an et ses fonctions principales consistent à déterminer les questions stratégiques devant faire l'objet de direction au niveau du continent, de mettre en place les mécanismes d'évaluation des besoins et d'examiner de façon régulière les progrès accomplis au regard du NEPAD.

Enfin, les premiers travaux seront organisés autour de Task-forces dont l'objet est de développer des projets spécifiques portant sur le renforcement des capacités en matière de paix et de sécurité, sur la gouvernance économique, les infrastructures, l'agriculture et l'accès aux marchés, les banques centrales et les normes dans le domaine financier.

L'approche «top down» du NEPAD suppose que les initiatives qui partent d'en haut soient ensuite diffusées vers le bas. Or, il semble que le projet ne se soit pas largement diffusé jusqu'à la base. Les dispositions du NEPAD ne prévoient aucune stratégie de communication à destination de l'ensemble des Etats, des institutions représentatives comme d'un grand nombre de gouvernements et de sociétés civiles africaines. Le comité de mise en œuvre qui s'est réuni pour la deuxième fois le 26 mars 2002, a toutefois renouvelé l'intention des Etats membres d'engager les efforts nécessaires pour une meilleure «popularisation» du NEPAD.

2^{EME} PARTIE : LA SITUATION DE L'AFRIQUE, QUEL BILAN, QUELLES PRIORITES ?

La présentation qui suit est surtout de nature macro économique. Si l'on prend des lunettes autres, soit micro sociétales, en repérant les dynamiques du dedans, soit historiques, en se plaçant dans la longue durée, les représentations de l'Afrique diffèrent. L'Afrique a un rythme en partie déconnecté du temps mondial. Ce qui est en train de se jouer, c'est à la fois une transformation des espaces de peuplement, la création de marchés urbains et de relations villes campagnes et la constitution d'un tissu économique, social et technique qui est vraisemblablement la condition de progrès ultérieurs de productivité. De plus, si cette deuxième partie présente un caractère principalement économique, la croissance économique est avant tout comprise comme un moyen pour répondre aux besoins du plus grand nombre, et non comme une fin. Enfin, ce texte traite globalement de l'Afrique alors qu'il existe des Afriques plurielles. L'Afro pessimisme qui domine doit faire place à un Afro réalisme montrant des trajectoires contrastées et de nombreuses réussites. Il est très réducteur de jauger l'Afrique à l'aune des seuls critères économiques. Il faut prendre en compte le lien social, les logiques sociétales... Les défis présentés (A) et le non développement (B) sont principalement économiques et financiers.

A. QUELS PRINCIPAUX DEFIS POUR L'AFRIQUE SUB-SAHARIENNE DE DEMAIN ?

L'Afrique affronte un nombre important de défis qui supposent des stratégies pro-actives. Plusieurs tendances lourdes constituent autant de contraintes incontournables.

Les tendances lourdes internes

On constate un épuisement du *modèle rentier*. Quatre facteurs globaux de rupture apparaissent :

- a) Le modèle agro-exportateur fondé sur des produits tropicaux aux marchés restreints et aux concurrences croissantes s'essouffle,
- b) La stratégie de substitution d'importation a échoué dans des microEtats où les marchés stagnent et où les frontières sont poreuses,
- c) Le modèle agro-pastoral extensif fondé sur la non-reproduction des écosystèmes (raccourcissement de la jachère, déforestation...) connaît des limites,
- d) La priorité est donnée à la gestion des déficits financiers et aux équilibres macro-économiques. Les politiques de libéralisation et les conditionnalités visent à introduire une rationalité économique dans l'allocation des ressources et un assainissement financier. Elles sont plus ou moins internalisées et mises en œuvre par des acteurs et ont ainsi des effets différents selon les trajectoires propres à chaque économie. Dans de nombreux cas, les mesures d'équilibrage financier et de rigueur n'ont pas été compatibles avec les réformes de libéralisation et d'ouverture. Elles ont menacé le système productif et ont accentué la crise.

Les facteurs *démographiques* conditionnent fortement les devenir. L'Afrique connaîtra une croissance démographique de l'ordre de 3%, même si un processus de transition démographique est enclenché. En 2015, 45% de la population aura alors moins de 15 ans d'où une forte population scolarisable. L'urbanisation représente le facteur le plus important de restructuration du peuplement : directement, par l'émergence du milieu urbain, et indirectement, en agissant sur les migrations. Les sociétés d'Afrique ont à gérer un doublement de leur population et vraisemblablement un quadruplement de leur population urbaine d'ici 2025. Elles doivent reconstituer leurs écosystèmes, réaliser les investissements collectifs et productifs nécessaires.

Les *dynamiques "informelles"* de l'économie populaire, qui représentent une très grande part de la vie économique, continueront de jouer un rôle essentiel. Les "acteurs du bas" sont capables d'inventer, d'innover, de créer des activités répondant à la satisfaction des besoins essentiels. Ce tissu économique, social et culturel doit constituer la base permettant de construire un système industriel productif et des liens doivent se nouer avec les PME et les firmes multinationales limitant le dualisme actuel et conduisant au chaînon manquant des PME ("missing middle").

La *coopération* doit favoriser l'infléchissement des dynamiques démographiques et la maîtrise de la croissance démographique, notamment grâce à l'éducation des femmes. Les effets, qui ne se feront sentir que dans un horizon long, permettront de développer des investissements humains intensifs : éducation, santé. Elle doit appuyer les initiatives permettant de favoriser la satisfaction

des besoins fondamentaux et appuyer les réseaux de TPME et de PME permettant de distribuer des revenus tout en créant des liens croissants avec les unités de plus grande taille.

Ces différents défis impliquent des progrès de productivité et une accumulation à long terme permettant de répondre à la demande dans les domaines prioritaires tels que l'éducation, la santé, l'alimentation, le logement ou l'accès à l'eau. Ils supposent également que soient prises en compte les priorités de l'environnement. Cette demande résultera majoritairement d'une demande urbaine, mais les populations rurales continueront de croître de l'ordre de 1% par an.

Les contraintes de la mondialisation

La mondialisation en cours conduit à des *contraintes fortes* vis-à-vis d'économies à la fois marginalisées et ouvertes. Elle se traduit par une montée en puissance de l'économie immatérielle et des technologies de l'information, par un rôle de l'environnement technologique et institutionnel dans l'attractivité des capitaux et par une compétitivité portant sur la qualité des produits et liée à la logistique. Des risques de divergences de trajectoires entre l'Europe et l'Afrique existent du fait d'effets de seuil, du jeu des effets d'agglomération et des rendements croissants.

En revanche, dans une vision prospectiviste, les avantages compétitifs se construisent par les stratégies. On peut prévoir, pour autant qu'elles soient compatibles avec le développement durable, des innovations compétitives dans des produits agricoles (coton, fleurs séchées, fruits et légumes de contre saison), industriels (textiles) ou artistiques (artisanat d'art, musique...) montrant les voies nouvelles d'une compétitivité africaine.

Les contraintes et opportunités de la mondialisation peuvent être déclinées dans certains secteurs clés :

- Les *matières premières agricoles, minérales et énergétiques*, base des recettes extérieures et budgétaires, connaissent une forte instabilité et une tendance à l'excès de l'offre (surcapacité, concurrence Nord/Sud et Sud/Sud) par rapport à une demande en ralentissement. L'Afrique risque de perdre des marchés et subira la concurrence de nouveaux producteurs (Asie, Amérique latine). La diversification et la montée en gamme des spécialisations internationales sont des nécessités pour affronter les vents de la concurrence internationale et tirer profit de l'ouverture extérieure.

- Compte-tenu, en longue période, d'un taux d'épargne estimé à 13 %, d'un taux d'investissement de 18 % et des besoins considérables d'investissement ne serait-ce que pour faire face à la croissance démographique, *les besoins de financement extérieur seront élevés*. Or, les perspectives de flux privés sont faibles alors que l'on observe une tendance à la baisse des flux publics. 40 % de l'épargne africaine est replacée à l'extérieur. La mise en place de l'Initiative PPTE est largement insuffisante. Elle devrait conduire à rendre la dette soutenable mais n'aura pas d'effet déterminant sur le stock de la dette. Un désendettement significatif est nécessaire.

- L'accélération des innovations techniques accentue plutôt les inégalités mondiales mais peut également apparaître comme porteuse d'opportunités pour les pays pauvres d'Afrique de l'Ouest. Les *nouvelles technologies de l'information et de la communication* constituent ainsi un risque de dépendance et une opportunité de saut technologique permis par des coûts décroissants : le développement des nouvelles technologies satellites pourrait permettre ainsi l'accès aux réseaux internationaux d'information sans passer par le développement des infrastructures classiques de télécommunications (lignes et câbles).

La mondialisation conduit également à la montée de l'économie criminelle, des économies mafieuses, aux ventes d'armes bradées par les pays de l'Est, aux trafics de narcotiques ou au blanchiment de l'argent ; l'Afrique s'est insérée dans cette économie parallèle internationale qui est à la fois une source d'accumulation et un facteur de conflits et de décomposition/recomposition des Etats. Le trafic de diamants ou le commerce des stupéfiants sont devenus des sources de richesse déterminantes. L'accès aux richesses minières ou pétrolières conduit à des chevauchements ("straddling") entre les positions de pouvoir et les positions d'accumulation.

Les *appuis de la coopération* doivent permettre de desserrer les contraintes internationales et à l'Afrique de s'intégrer positivement dans l'économie mondiale. Les priorités portent sur une forte réduction de la dette accompagnée d'une relance des financements privés et publics, les soutiens aux agricultures, les contrôles des paradis fiscaux et des centres « off shore » favorisant le retour de l'épargne (dont 40% est placée actuellement à l'extérieur de l'Afrique). Il s'agit également de

lutter contre l'économie criminelle au niveau des trafics d'armes, de la traçabilité du diamant, de la transparence des produits miniers et pétroliers ou des circuits de narco dollars. L'objectif est de tirer parti de l'ouverture internationale par une diversification et une montée en gamme des spécialisations internationales.

L'évolution des accords régionaux de jure et des dynamiques régionales de facto

L'évolution de l'Afrique sera largement dépendante des accords régionaux Sud/Sud et Nord/Sud et de la coopération internationale. L'accord de Cotonou (2000), faisant suite aux accords de Lomé, traduit une perte de spécificité des relations entre l'Union Européenne et les pays ACP. En conformité avec l'OMC, ils prolongent la tendance à l'érosion des préférences. Les instruments de compensation des instabilités des produits agricoles (stabex) et miniers (sysmin) ont disparu. Les PMA et les non PMA ont désormais des traitements différenciés (initiative "Tout sauf les armes"). Des accords de partenariat économique (APE) sont prévus, soit avec des pays, soit avec des ensembles régionaux (UEMOA ou CEDEAO). Les accords de libre-échange avec réciprocité auront des coûts élevés en termes de recettes publiques, d'ajustement des importations et des exportations. On peut douter que les pays africains puissent d'ici 2020, date d'application des APE, mettre en place les réformes nécessaires. Il peut certes y avoir appui à l'Etat de droit, ancrage des politiques et transfert de crédibilité de l'Europe, mais l'attractivité des capitaux privés suppose une reprise des flux publics actuellement fort problématique. Les risques de décrochage et de divergence de l'Afrique sont élevés. Par contre, l'accord de Cotonou peut être un cadre Nord-Sud de discussion, voire un lieu qui pèse sur l'OMC grâce à la majorité des voix (70, 15/135).

Les *appuis de la coopération* doivent favoriser un multilatéralisme coopératif aux dépens d'un multilatéralisme universaliste caractérisé par un abandon des préférences (selon les règles de l'OMC). La question du devenir de l'accès aux marchés des pays développés est stratégique pour les pays d'Afrique (exemple du sucre, de la banane et du textile). Il importe d'appuyer une mise en cohérence des processus d'intégration régionale "de jure" caractérisés par des institutions et les processus "de facto" portés par les réseaux marchands.

B. LES FACTEURS DU NON OU DU MAL DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE

Malgré la diversité de l'Afrique sub-saharienne, s'agissant de la situation géopolitique (conflits) et géographique des différents pays (pays enclavés, pays miniers, pays exportateurs de matières premières agricoles, pays sans ressources naturelles), il existe un consensus quant aux caractéristiques communes des facteurs et des blocages de la croissance économique.

La présentation qui suit distingue des facteurs « internes » et « externes » pour des raisons essentiellement pédagogiques; en réalité les interactions entre ces différents facteurs s'auto-entretiennent et l'on peut considérer que certains facteurs externes surdéterminent le non développement de l'Afrique, sans occulter le fait que le décollage du continent ne peut naître que d'une dynamique interne, appuyée par la communauté internationale: c'est ainsi que l'initiative africaine du NEPAD se conçoit.

1. LES FACTEURS INTERNES

1.1. LES FACTEURS ECONOMIQUES

A) FAIBLESSE DE L'ACCUMULATION EN CAPITAL PHYSIQUE

La faiblesse de l'accumulation en capital physique dans les pays d'Afrique sub-saharienne constitue un handicap majeur.

Le faible stock de capital physique résulte :

- du manque d'investissements privés,
- de la pénurie d'infrastructures publiques (réseaux routiers, ferroviaires, portuaires et aéroportuaires, électriques et téléphoniques), parfois trop concentrées géographiquement. Cette pénurie est liée à l'absence de politiques cohérentes et efficaces d'aménagement du territoire, à l'échelle nationale, régionale, ou inter-régionale. De plus, la viabilité des investissements est gravement compromise par la faiblesse de la maintenance.

Ces deux éléments freinent l'accumulation privée de capital et les entrées d'investissements directs étrangers, réduisant ainsi la productivité des facteurs.

Les taux d'investissement sont insuffisants

Le taux d'investissement est de 12% en moyenne, 2% seulement pour l'investissement privé. Les causes principales de la faiblesse de l'investissement productif proviennent :

- de certaines politiques budgétaires qui ont eu un effet d'éviction pour les investisseurs domestiques (niveau des taux d'imposition, contrôles bureaucratiques),
- des dysfonctionnements des infrastructures financières (réseau bancaire insuffisamment développé, comportement très frileux des banques africaines),
- de la préférence donnée au financement du commerce plutôt qu'aux investissements à long terme (réduction des risques),
- des niveaux insuffisants des taux d'épargne nationaux,
- du caractère très marginal des flux d'épargne et d'investissement direct étrangers.

L'insuffisance du financement national de l'économie formelle a également pour origine la fuite des capitaux, qui représenterait 37% de l'épargne nationale en Afrique contre 17% en Amérique Latine et 3% en Asie ; ainsi, si l'Afrique réduisait les fuites de capitaux au niveau asiatique, son stock de capital augmenterait de 50% («*Why Not Africa ?* » Richard B. Freeman, David L. Lindauer, National Bureau of Economic Research, février 1999).

Le secteur informel, en dépit de son dynamisme, ne peut permettre l'accumulation nécessaire à un décollage.

faiblement intensifs en capital, caractérisés par une faible productivité et peu préparé à une accumulation intensive, occupent l'essentiel de la main-d'œuvre urbaine. Ces activités satisfont les besoins du plus grand nombre ; elles traduisent des esprits de créativité, d'ingéniosité. Elles traduisent en partie une économie solidaire mais elles sont marquées également par des rapports de pouvoirs et s'apparentent souvent à des activités de survie. Il y a peu de transformations en petites entreprises et les responsables d'unités de production sont plus entrepreneurs qu'entrepreneurs. Le réseau de TPME doit être appuyé pour des raisons sociales (luttres contre la pauvreté) et économique(.il constitue le tissu social, technologique, culturel de base à partir duquel peuvent se développer des activités génératrices de revenus. Il joue le rôle d'amortisseur des crises macro-économiques, mais il subit également la crise du secteur formel et ne semble pas constituer une véritable alternative comme modèle de développement.

L'Afrique ne parvient pas à mobiliser l'investissement, notamment international

Les investissements directs étrangers ont représenté, entre 1980 et 2000, 1% du total mondial (9 milliards), contre 10 % pour l'Amérique latine (90 milliards) et 20 % pour l'Asie. Les mesures d'attractivité mises en œuvre, telles les codes d'investissement et la privatisation, n'ont pas produit d'effets suffisants.

Les principales raisons du manque d'attractivité du continent pour les capitaux privés étrangers sont :

- l'insécurité et l'instabilité économique, politique et sociale, qui engendre un manque de confiance,
- l'importance des risques,
- l'insuffisance des garanties juridiques et l'étendue de la corruption,
- la faiblesse de la demande dans les pays africains,
- l'étroitesse des marchés de la plupart des économies africaines (20 sur les 53 pays de l'Afrique sub-saharienne ont moins de 15 millions d'habitants, peu solvables pour la plupart). L'étroitesse du marché intérieur ne pousse pas les entreprises déjà implantées à développer de nouvelles techniques de production ou à proposer une gamme de produits plus étendue, et n'encourage pas non plus l'implantation de firmes étrangères. De plus, ceci constitue un risque d'échec des unions économiques régionales mises en place au sein du continent africain, si elles ne parviennent pas à créer des marchés internes suffisamment importants.

Quant à la rentabilité des investissements, elle n'est pas vraiment un problème. L'Afrique est connue pour le haut niveau de rentabilité des investissements, conséquence de la recherche de temps de retour très courts par les investisseurs en raison des incertitudes, notamment politiques, qui affectent ces pays. La vraie difficulté vient de l'insuffisance de l'investissement, cela expliquant ceci : les taux d'investissement sont de l'ordre de 15 à 18%, le coefficient marginal de capital¹⁷ est souvent extrêmement élevé et les investissements publics sont limités, notamment du fait de l'endettement et des difficultés budgétaires.

Exception faite de certains secteurs (pétrole, agro-alimentaire, commerce, transport), l'attentisme des investisseurs étrangers privés, le maintien des positions sur des marchés de monopole et un relatif désengagement des firmes multinationales prédominent. Les firmes exportatrices de produits minéraux, énergétiques ou de produits agricoles occupent une position de force. Peu de firmes pratiquent la sous-traitance à des fins d'exportations malgré l'apparition de zones franches (Maurice, Sénégal, Madagascar, Togo). Sauf dans les grands marchés tels le Nigeria ou l'Afrique du Sud, les firmes positionnées sur des produits d'import substitution subissent les effets du rétrécissement du marché (départ des expatriés, baisse du revenu des classes moyennes) et de la concurrence de la contrebande.

Les flux de capitaux publics (prêts et dons) n'ont cessé de diminuer au fil des années et ne peuvent combler le déficit de financement des pays africains.

B) FAIBLE NIVEAU DE PRODUCTIVITE DES FACTEURS DE PRODUCTION

Les phénomènes d'accroissement de la productivité totale des facteurs (PTF) constatées durant quelques phases de croissance s'apparentent plutôt à un phénomène de rattrapage, faisant suite à des phases de décroissance et de sous-utilisation forte des capacités de production.

C) LES DESEQUILIBRES SECTORIELS

1/ l'agriculture souffre de plusieurs handicaps et est sous-capitalisée

La *faible productivité* de l'agriculture, extensive sur la grande majorité du territoire, se répercute sur l'ensemble de l'économie. Elle présente les rendements les plus bas de tous les pays en développement (70% de la population active, 30% du PIB en moyenne).

L'*agriculture de rente*, principale source de recettes parafiscales pour la majorité des Etats, procure 30 % des recettes d'exportation de l'Afrique. 70% des recettes d'exportation proviennent de neuf produits tropicaux : *café, cacao, banane, arachide, coton, caoutchouc, thé, sucre, tabac* ; or, les marchés de ces produits ont peu d'effets d'entraînement sur le reste de l'économie.

L'*agriculture vivrière* s'est développée sur un mode extensif et aurait besoin d'une révolution technique (culture attelée, intensification, voire révolution verte).

Les campagnes de vulgarisation de nouvelles techniques agricoles sont soit insuffisantes, soit confrontées à des contraintes institutionnelles qui ne favorisent pas leur diffusion.

2/ Les dysfonctionnements industriels

La spécialisation industrielle, quand elle existe, est peu propice à des transferts technologiques permettant une augmentation de la productivité. La structure oligopolistique des secteurs industriels ne constitue en aucun cas la garantie d'une allocation efficace des facteurs de production.

Le secteur industriel se caractérise par un tissu très lâche et un dualisme entre les micro-unités semi-artisanales gérées de manière traditionnelle et les grandes entreprises privées ou publiques. Des dynamiques industrielles existent toutefois à Maurice, au Zimbabwe et au Nigeria ; elles ont existé au Cameroun et en Côte d'Ivoire. Cinq pays (Nigeria, Zimbabwe, Côte d'Ivoire, Ghana et Kenya) représentent 60 % de la valeur ajoutée manufacturière. L'Afrique du Sud comprend à elle seule autant d'effectifs industriels que le reste de l'Afrique Sub-Saharienne (1 million).

Parmi les facteurs de dysfonctionnement industriels, on peut relever :

- *L'environnement international*, caractérisé par la montée en puissance de nouveaux concurrents et par la financiarisation des relations. Les politiques de baisse de la protection et la contrebande ont souvent conduit à un déclassement des appareils industriels. Les ajustements de change n'ont pas eu, compte

¹⁷ Le coefficient marginal de capital mesure le nombre d'unités de capital nécessaires pour produire une unité de PIB

tenu de la forte composante en facteurs de production payés en devises, les effets attendus de compétitivité extérieure.

- Les *facteurs macro-économiques* : baisse et forte amplitude des variations du marché (les écarts annuels de variations de chiffres d'affaires sont souvent de 30 à 50 %) et balkanisation des marchés, environnement institutionnel défavorable.
- *L'appropriation des gains l'emporte sur la création de valeurs ; mauvaise utilisation de l'investissement, manque de fonds propres des entreprises et surendettement.*
- Les *facteurs sociaux et politiques, voire culturels*, ont un impact aussi important que les seuls facteurs économiques. Les *compétences sont mal utilisées* et souvent mal rémunérées.
- Les choix de *politique économique* : une industrialisation volontariste, conçue hors des critères de rentabilité, d'efficacité et de compétitivité (protections effectives élevées des industries, taux d'intérêt réels longtemps négatifs, surévaluations de change, politiques régionales). La rationalité socio-politique l'a emporté sur les critères financiers et économiques. La volonté d'équilibrage régional a parfois primé sur la pertinence de la localisation économique. Le surdimensionnement et la sous-capitalisation sont liés aux modalités de financement et aux rentes prélevées par les décideurs. Les surenchères des Etats ont entraîné les duplications de projets industriels au sein des unions régionales. De plus, l'industrie africaine est souvent mal maîtrisée technologiquement.

Le *secteur minier et énergétique*, qui joue un rôle déterminant dans certaines économies, représente deux tiers des exportations de l'A.S.S.; l'Afrique demeure excédentaire d'un point de vue *énergétique* mais 90 % de sa consommation énergétique concerne des produits forestiers dans les zones arides.

3/ Le secteur tertiaire

Principal bénéficiaire des mesures de politique économique et souvent en situation de monopole, le secteur tertiaire a longtemps gardé l'esprit de l'économie de traite et reste protégé. Il accapare les progrès de productivité des secteurs directement productifs. Sa part est de l'ordre de 40% du PIB depuis les indépendances, soit un pourcentage nettement supérieur à la moyenne des pays en développement alors que l'emploi tertiaire passait entre 1960 et 1990 de 13% à 22,5 % de la population active. Ce secteur, dont les prix ne sont pas dépendants du marché mondial (services non marchands, construction, services marchands...), représente plus de 50% du PIB dans les pays pétroliers.

D) INSUFFISANCE DES INFRASTRUCTURES PUBLIQUES

Les infrastructures publiques sont insuffisantes en Afrique. Du fait de la faiblesse des ressources nationales, les investissements sont et seront financés en grande partie par l'aide internationale. Cependant, l'entretien et la maintenance nécessaires des infrastructures exigent que les Etats soient en mesure d'assurer les charges récurrentes, ce qui est loin d'être le cas.

Par ailleurs, une logique régionale supranationale des investissements futurs doit être mise en avant (comme le plan NEPAD le préconise), du fait de la petitesse et du manque de moyens des pays, mais aussi de la volonté de donner à certains pays (Afrique du Sud, Nigeria, Côte d'Ivoire) des rôles de pôles régionaux.

E) UN SYSTEME FINANCIER DESEQUILIBRE

- Financement interne en panne

Le système financier africain reste peu développé (faible profondeur financière), en dépit des plans d'ajustement financier qui ont permis d'assainir le réseau bancaire (fermeture de nombreuses banques, notamment de développement, privatisations) et de diverses mesures (renforcement du contrôle des banques centrales, développement de nouveaux produits financiers, mise en œuvre de mesures pour favoriser la mobilité des capitaux, notamment par l'ouverture de bourses régionales).

Les entreprises du secteur formel trouvent difficilement à se financer sans des soutiens étrangers; les PME et le secteur informel sont quasiment exclus du circuit du financement formel; les banques préfèrent financer des opérations de court terme (crédit de campagne et financement de l'import-export) plutôt que de financer des opérations d'investissement dont la rentabilité est incertaine. Les réseaux financiers de proximité en milieu urbain et rural sont peu développés.

La question du financement interne du développement n'est donc pas résolue, les marchés financiers sont trop étroits et peu liquides tandis que les taux d'épargne nationaux restent largement insuffisants.

- La libéralisation financière

Les décennies quatre-vingt et quatre-vingt-dix ont été marquées par un assainissement lié à la libéralisation financière. Les facteurs institutionnels expliquent qu'en Afrique, les effets d'entraînement des investissements publics sur les investissements privés l'emportent sur les effets d'éviction ou que le taux d'intérêt réel a peu d'effet sur le niveau d'épargne, même s'il en a sur sa structure et sur l'efficacité des investissements. Les effets de la libéralisation financière sont limités du fait des "trappes à pauvreté". De plus, les créances et les dettes croisées ont contribué à perturber fortement le système financier.

Il y a eu, à côté du secteur financier informel, développement du micro-crédit appuyé par les bailleurs de fonds et par les opérateurs extérieurs.

- D'importants déficits financiers publics

On note également d'importants *déficits financiers publics* tant au niveau des budgets étatiques que des entreprises publiques. Les dépenses publiques s'élevaient, en 1990, à plus de 25% du PNB (contre 19% dans les pays à faibles revenus non africains). Les dépenses courantes représentaient 17% et les dépenses d'équipement 8%. Les subventions et les transferts s'élèvent à plus de 3% du PIB. La *dette publique* est devenue un poste budgétaire essentiel.

En période d'ajustement, le *solde budgétaire primaire* (déficit budgétaire hors intérêts de la dette), qui exprime la capacité de l'Etat à autofinancer les charges courantes et ses investissements propres, s'est amélioré, mais dans un contexte régressif de baisse des recettes et des dépenses interdisant souvent l'exercice des fonctions régaliennes de l'Etat. En 1999, le déficit budgétaire représentait 2,9% du PIB africain.

- Un nouveau système fiscal reste à construire

Parallèlement à la pression des dépenses, il y a eu érosion du prélèvement fiscal et tarissement des *recettes publiques* liées aux relations commerciales extérieures (droits assis sur les importations et sur les exportations, royalties, taxes indirectes sur les produits importés). Les réformes en cours visent à accroître les taxes assises sur la production intérieure et à augmenter l'assiette fiscale.

Les seuls secteurs à être taxés sont les secteurs formels via les impôts sur les bénéfices ou les taxes indirectes. Un système fiscal plus large reste à construire, que ce soit à travers la mise en place d'un système plus décentralisé de taxes foncières ou la taxation des activités informelles. Il importe également d'apporter des aménagements à la structure de la fiscalité, notamment pour accroître l'incitation au développement des activités de production.

F) ALLOCATION DES RESSOURCES ET FONCTIONNEMENT DES MARCHES

L'efficacité et les conséquences de la libéralisation des marchés internes et des processus de privatisation sont difficiles à identifier et quantifier (les recherches permettant d'établir un diagnostic clair sont actuellement insuffisantes dans ce domaine). La liaison entre privatisation, libéralisation des marchés et système économique concurrentiel optimal n'est pas aussi évidente que le consensus de Washington l'admet. Il se pourrait, au contraire, que les réformes engagées aient renforcé la logique de *concentration du capital* formel et que les marchés formels se caractérisent toujours par une structure oligopolistique. De plus, il semble que les fondements des logiques de captation de rentes et de corruption n'ont pas été sérieusement ébranlés.

1.2. LES FACTEURS DEMOGRAPHIQUES ET LES RESSOURCES HUMAINES

FAIBLESSE DE L'ACCUMULATION EN CAPITAL HUMAIN

Le processus d'accumulation en capital humain est un phénomène très récent en Afrique subsaharienne. Les taux de scolarisation ont connu une forte progression depuis les indépendances, mais les niveaux d'éducation demeurent faibles et les filles restent très largement exclues du système scolaire. Les taux d'analphabétisme sont les plus élevés au monde. A partir des années 80, de nombreux pays ont enregistré une baisse des taux de scolarisation. L'école n'est plus un investissement prometteur pour des ménages dont les revenus baissent et dont les espoirs d'embauche pour leurs enfants dans le secteur formel privé ou dans l'administration se sont

évanouis au fil des années de gel des emplois publics et de la désindustrialisation. Le développement des systèmes éducatifs n'est pas suffisant si les signaux pour un futur meilleur ne sont pas suffisamment crédibles et forts.

Les insuffisances des ressources humaines sont criantes, nombre de pays africains manquant de cadres de tout niveau

Au moment des indépendances, l'Afrique s'est donné des dirigeants d'envergure et disposait d'un encadrement intermédiaire de bon niveau dans les secteurs privé et public, qui pouvait constituer le support d'un processus de développement. Quarante ans plus tard, cet encadrement intermédiaire a disparu et peu de nouveaux dirigeants de qualité sont apparus.

Dans un contexte de forte pénurie de main d'œuvre qualifiée qui tient au manque de formation ainsi qu'à l'émigration des plus diplômés, il est tentant de dénoncer les dysfonctionnements de la sphère publique (corruption des fonctionnaires) et de vouloir inciter à en réduire le pouvoir attractif pour libérer la main-d'œuvre qualifiée indispensable au développement du secteur privé. Les pays africains souffrent cependant d'un manque d'Etat et une nouvelle logique étatique en Afrique est nécessaire.

Le fonctionnement des services publics ne passe pas uniquement par des investissements lourds mais aussi par le recrutement et la formation de fonctionnaires (enseignants, personnel soignant, juristes, policiers, cadres d'administration centrale à même de définir des politiques et de dialoguer avec la communauté internationale). Pour que les embauches supplémentaires nécessaires puissent avoir lieu et que les salaires des fonctionnaires soient revus à la hausse afin de limiter la corruption, il est urgent que les Etats soient dotés des moyens d'accroître leurs ressources propres.

LES POIDS DE LA DEMOGRAPHIE

Le poids de la démographie a des conséquences qui grèvent le développement : 45% de la population de ces pays a moins de 15 ans, ce qui génère de lourdes charges d'éducation et de santé qui freinent l'allocation des ressources en faveur des investissements dans d'autres secteurs.

LES EFFETS DE L'EPIDEMIE DU SIDA

La question des effets du SIDA reste entière. Même si c'est dans certains pays africains que la propagation du SIDA est la plus forte au monde, donnant lieu à une régression de l'espérance de vie de l'ordre de 10 ans, les caractéristiques de sa prévalence sont peu connues (manque de fiabilité du mode de collecte des données disponibles). Les effets du SIDA en terme de développement économique sont, de fait, aussi très mal appréciés. On estime cependant qu'entre un cinquième et un quart de la population est séropositive dans nombre de pays d'Afrique subsaharienne, ce qui entraîne un risque important de décapitalisation, d'autant plus que l'épidémie touche des catégories de la population plutôt formées.

1.3. LES FACTEURS SOCIO-CULTURELS

Le contexte socio-culturel contribue à empêcher le processus de développement de démarrer.

L'EDUCATION

En Afrique subsaharienne, l'école est un fait relativement nouveau, sauf exception, puisque la tradition orale a prévalu jusqu'à une période très récente; les comportements de survie, s'ils ont permis de surmonter les crises, ont pour contrepartie une difficulté dans l'économie de marché, et même l'intégration régionale.

Sur les 130 millions d'enfants dans le monde qui n'ont pas accès à l'éducation, près de 60 millions se trouvent en Afrique subsaharienne. Les taux de scolarisation atteignent 76% en 1997, et la région comprend 14 des 16 pays dans le monde dont le taux de scolarisation se situe en deçà de 60 %. Même si la situation des pays de l'Afrique anglophone est globalement meilleure que celle de l'Afrique francophone, on estime aujourd'hui que moins de la moitié des pays de cette région est en bonne voie de parvenir à la scolarisation universelle en 2015, objectif fixé lors du forum mondial de l'éducation pour tous qui s'est tenu à Dakar en 2000, et qui fait partie des objectifs internationaux de développement.

Les systèmes scolaires n'offrent pas les capacités d'accueil suffisantes pour absorber l'explosion des effectifs scolaires qui touche tous les niveaux d'enseignement et ils sont globalement peu performants. 25 % des élèves de l'école primaire sont des redoublants, et les abandons en cours de

cursus primaire sont très nombreux. De plus, l'éducation ne répond plus aujourd'hui à la demande des populations, et en particulier à celle des plus pauvres, car elle ne permet pas de concilier leurs contraintes et leurs attentes, notamment sur l'acquisition de savoirs professionnels. Le coût de l'éducation enfin est souvent prohibitif. L'inadaptation des systèmes et des contenus d'enseignement aux réalités locales conduit de plus en plus souvent les populations à recourir au secteur privé et à des expériences d'éducation alternatives dans le secteur informel.

LES ASPECTS SOCIO-POLITIQUES

Du point de vue socio-politique, de nombreuses sociétés africaines ne connaissent pas ou peu l'Etat, au-delà des apparences formelles. Les structures étatiques sont le plus souvent, avec des exceptions (notamment au Sénégal, pays qui bénéficie d'une certaine homogénéité humaine et culturelle), des moyens de domination de certains groupes, l'Etat étant alors un instrument d'accès aux ressources. La colonisation n'a pas contribué à forger un Etat démocratique dans ces pays, avec son administration tournée plus vers la domination que la gestion, fortement personnalisée, avec un pouvoir discrétionnaire, souvent arbitraire, la négociation et les arrangements prévalant sur la règle.

Encore aujourd'hui, les sociétés africaines restent régies par des traditions qui, pour beaucoup, sont antérieures à la colonisation, avec dans l'inconscient collectif la traite des esclaves. Les coutumes ont survécu à la fois à la colonisation et à l'indépendance, conduisant à valoriser un mode d'organisation sociale fondée sur la soumission révérencielle de l'individu, nié en tant que tel, au profit des autorités traditionnelles. La faiblesse de la responsabilité individuelle qui en résulte est un obstacle au processus d'accumulation, indispensable au démarrage du développement, d'autant plus qu'il est aussi difficile de promouvoir des activités génératrices de revenus. Comme celle d'Etat, la notion de démocratie selon le modèle occidental n'a pas d'ancrage dans les sociétés africaines, donnant lieu à ce qu'en Occident on considère comme des dérivés : soit la démocratie sans pluralisme, comme en Ouganda, soit le multipartisme ethnique, comme en Ethiopie, avec toutes sortes de situations intermédiaires possibles.

LES APPARTENANCES IDENTITAIRES

Le phénomène de l'appartenance identitaire - dont participe l'ethnicité - n'est certainement pas une spécialité de l'Afrique mais, combiné aux autres facteurs, celui-ci constitue un véritable frein au développement. En particulier, le rôle de l'Etat comme moyen d'accès aux ressources ou de redistribution de celles-ci alimente une corruption endémique, souvent non perçue comme telle car relevant de la solidarité ou de la redistribution, dont les fondements sont en quelque sorte systémiques et consubstantiels au mode d'organisation sociale.

LA CRISE SOCIALE

Les faibles perspectives de croissance, les baisses de salaires réels des fonctionnaires, le gel des embauches dans l'administration et le secteur public, le maintien voire l'accroissement des taux de chômage urbains et l'explosion de la pauvreté en milieu urbain ont entamé le modèle social urbain et provoqué une crise identitaire de générations urbaines jeunes.

1.4. LES FACTEURS POLITIQUES ET INSTITUTIONNELS

LA QUESTION DU ROLE DE L'ETAT EST CENTRALE

La question du rôle et de la place de l'Etat dans le développement économique est centrale dans le devenir des économies africaines, et marque encore fortement le débat sur les causes de l'échec du continent africain. Les agences d'aide ont éprouvé des difficultés à comprendre les logiques publiques africaines, et les changements d'orientation des politiques de réforme des Etats depuis les indépendances ont donné lieu à de nombreux échecs.

L'absence de véritable démocratie et de garantie des droits (on parle parfois d'élections sans démocratie) ne favorise pas le développement économique. L'assise politique des Etats africains est rarement le fruit d'un jeu démocratique abouti, ce qui donne lieu à un fonctionnement des Etats souvent basé sur une logique de captation de rente et non sur une logique de croissance, d'efficacité et d'équité.

La multiplicité des acteurs de la sphère publique (processus de décentralisation, développement de la société civile, multiplication des bailleurs de fonds), qui développent des logiques et règles

propres, rend nécessaire pour les pays africains la mise en place d'Etats capables de fédérer et de coordonner l'ensemble des intervenants, à travers l'élaboration des politiques publiques. Il est essentiel que l'Afrique sub-saharienne se dote d'institutions étatiques capables de concevoir et de mettre en œuvre des politiques en matière sociale, économique et fiscale.

LE DEFICIT DE BONNE GOUVERNANCE

1/ les conflits

L'Afrique compte environ une quinzaine de pays en conflit sur 53 ; il est démontré que plusieurs pays africains ont vu leur croissance, prolongée et soutenue jusque là, brutalement interrompue à la suite de conflits politiques, internes ou externes.

2/ la corruption

La corruption constitue un fléau considérablement répandu en Afrique, avec la particularité, par rapport à l'Asie, que la part de détournement des richesses y est beaucoup plus importante, et que les ressources détournées ne sont pas réinvesties sur place. La corruption touche tous les secteurs de l'économie, et notamment les flux liés à l'aide au développement: selon les agences de coopération multilatérales, environ 40% des aides extérieures sont détournées (estimations effectuées à partir d'études portant sur les flux enregistrés dans les balances des paiements).

Ainsi, au Nigeria, qui a connu plusieurs dictatures militaires où la corruption a particulièrement sévi, après deux années de gouvernement civil démocratique, aucun des anciens responsables n'a été ni arrêté ni poursuivi pour faits de corruption. Bien qu'il ait engrangé 280 milliards de dollars américains de recettes d'exportation depuis 30 ans, le Nigeria demeure un des 25 pays les plus pauvres de la planète, avec un PIB par habitant de 230 dollars sur 1997-1999.

3/ l'insécurité juridique et les dysfonctionnements du système judiciaire

Affecté par la corruption (notamment avec les pratiques de partage des honoraires), ce qui a pour conséquence de rendre très difficile le recouvrement des créances, le système judiciaire ne remplit pas son rôle.

La faiblesse de la culture de contrat dans le monde des affaires

Le contrat est une notion juridique souvent extérieure à ces pays, ce qui constitue un frein à la vie des affaires. En outre, il est très peu fait appel aux mécanismes de sanction, notamment sur le plan judiciaire, pour assurer l'exécution des contrats.

4/ les choix inadéquats en matière de politique économique

Les crises de financement survenues dans la plupart des pays africains au cours des années 80 ont souvent été attribuées à des choix de politique économique discutables. Les Etats ont souvent opté pour un endettement excessif et onéreux (du fait de la mauvaise anticipation des aléas de la conjoncture internationale, de la faible rentabilité des investissements choisis et aussi de l'influence des bailleurs de fonds). Le modèle d'industrialisation par substitution aux importations n'a pu aboutir, donnant lieu à des choix sectoriels peu rentables. Il apparaît que les choix politiques, dans de nombreux cas, n'étaient ni internalisés, ni reliés à des stratégies de développement et restaient marqués par des visions de court terme. Les responsables politiques africains ont aussi été confrontés à des difficultés importantes dans la gestion des compromis sociaux internes, qui obéraient leur capacité de décision. Il apparaît également que les politiques d'équilibrages financiers préconisées par les institutions internationales ont souvent accéléré des spirales déflationnistes et n'ont pu permettre les changements structurels permettant une reprise de la croissance¹⁸.

1.5. LES FACTEURS ENVIRONNEMENTAUX

La dégradation des zones cultivées des parties sub-humides de l'Afrique sub-saharienne et de l'Afrique du Nord, résultant d'une trop grande pression exercée sur les sols, conduit à une dégradation de leur fertilité. La désertification est un processus qui conduit à celle des terres et des ressources du milieu naturel, essentiellement dans les zones arides, semi-arides et sub-humides. La menace la plus préoccupante est la pénurie prévisible d'eau dans de nombreuses zones. La dégradation des espaces boisés et des forêts constitue une autre menace, liée notamment aux

¹⁸ L'ouvrage de J. Stiglitz, La grande illusion (Fayard, 2002) est très éclairant à cet égard

besoins accrus en bois de chauffe et charbon de bois, mais également aux surexploitations à des fins marchandes. Au total, la sécheresse et la désertification menacent environ 490 millions d'Africains sur 780 en 2000. Ce chiffre va s'accroître dans les vingt prochaines années si les sécheresses perdurent et si les modes d'exploitation des ressources ne se modifient pas.

2. LES FACTEURS EXTERNES

2.1. L'ENDETTEMENT PUBLIC EXTERIEUR

L'endettement public extérieur contrarie l'affectation des ressources aux besoins essentiels.

L'Afrique Sub-Saharienne a été, au cours des années quatre-vingt, prise dans l'engrenage d'un *endettement permanent*. Or les fuites de capitaux, les financements improductifs ou de projets créant des excès de capacité de production de produits primaires, n'ont généralement pas permis la création d'actifs réels rentables. L'Afrique est devenue un lieu de recyclage des capitaux permettant le blanchiment de l'argent, le financement des partis politiques étrangers ou les surfacturations, sources de rentes privées et publiques. De nombreuses mesures ont été prises depuis plusieurs années au plan bilatéral pour traiter la question de la dette extérieure et, depuis 1996, l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) a, pour la première fois, impliqué les agences multilatérales de développement et la dette multilatérale.

Produit d'une aide extérieure mal utilisée, la dette extérieure des pays africains capte à travers les remboursements des ressources qui pourraient être affectées à leurs besoins internes. Le service de la dette extérieure publique de l'Afrique représentait ainsi 17,2% des recettes d'exportation en 1998 (21,1% pour l'Afrique du Nord, 15% pour l'Afrique subsaharienne).

Outre qu'il réduit la capacité d'investissement public dans des pays qui ont à faire face à des besoins considérables, l'endettement extérieur a deux autres conséquences

- i) il a un effet dissuasif sur l'investissement privé, car il freine le développement des infrastructures nécessaires à son développement et il accroît le risque-pays sur le plan macroéconomique,
- ii) il stérilise une partie des aides extérieures dans la mesure où elles ont été en partie affectées, dans le cadre des aides à l'ajustement structurel ou des aides budgétaires, à l'apurement des arriérés de dette, voire même au paiement d'une partie du service de la dette.

La mise en œuvre de l'initiative PPTE, présentée par les institutions de Bretton Woods comme une solution conséquente au problème de la dette des pays pauvres, et qui mobilise l'ensemble des créanciers publics, s'avère difficile et s'enlise dans les méandres de la bureaucratie internationale. Elle apparaît pour une large part comme une vaste opération de refinancement des créances multilatérales par les bailleurs bilatéraux. En outre, comme elle s'accompagne d'une baisse de l'aide publique au développement, sa portée s'en trouve considérablement atténuée. Enfin, elle ne vise pas à annuler l'intégralité de la dette de ces pays mais seulement celle qui est considérée comme insoutenable. Or, les critères de définition de la soutenabilité sont contestables. Tous les pays africains ne sont pas éligibles à l'initiative. Le processus est long et finalement peu "rémunérateur" : seule une partie relativement réduite de la dette multilatérale est annulée.

En réalité, le problème majeur est moins celui de la dette que l'aide elle-même.

2.2. UNE MONDIALISATION EXCLUANTE ET CREATRICE D'INEGALITES ET DE DIVERGENCES INTERNATIONALES

LA FAIBLE INTEGRATION DE L'AFRIQUE AU MARCHE MONDIAL ET SA SPECIALISATION A L'ECHANGE

Alors que la croissance des pays africains est conditionnée par leurs performances commerciales, les libéralisations commerciales n'ont pas rendu ces économies plus performantes. La diversification des échanges extérieurs ainsi que la modification sectorielle du PIB des pays africains n'a pas eu lieu. Dans la mesure où les économies restent majoritairement agricoles et où le secteur industriel est très réduit, les exportations concernent essentiellement les matières premières minières ou agricoles peu transformées. La spécialisation à l'échange de l'Afrique subsaharienne est donc fondée sur des produits à faible valeur ajoutée ne permettant que des transferts technologiques limités.

L'Afrique n'a pas modifié la structure de ses exportations ; le premier produit primaire exporté représentait, en 1960 comme en 2000, environ la moitié des exportations; les exportations de produits manufacturés ne constituent que 5% du total. Les importations ont connu, par contre, une certaine diversification du fait des biens d'équipement et des biens intermédiaires liés au processus de substitution d'importation.

L'Afrique sub-saharienne tend, au-delà des fluctuations, à se marginaliser vis-à-vis des principaux centres moteurs de l'économie internationale. La logique d'économie de rente et la faiblesse des gains de productivité conduisent à une perte durable de la compétitivité extérieure, qui rend compte de la capacité à accroître ou à maintenir pour des firmes ou des produits des positions sur des marchés domestiques ou d'exportation. L'Afrique a surtout une faible compétitivité structurelle (capacité à conquérir des marchés sur de nouveaux produits en croissance). Son poids dans le commerce mondial a baissé de plus de la moitié, entre 1970 et 2000. La chute des exportations en valeur constante s'est accompagnée, au cours de la décennie quatre-vingt, d'une baisse de 50 % des importations par tête. Les exportations des pays d'ASS qui représentaient 3,1% des exportations mondiales en 1970, ne comptent plus que pour 1,7% en 1986 et 1 % en 2000 (dont plus de 40 % pour le seul pétrole). L'Afrique est concurrencée de manière croissante par les autres pays en développement, notamment asiatiques. A titre d'exemple, les exportations de produits manufacturés de l'Indonésie, inférieures à celles du Nigeria en 1970, leur étaient 34 fois supérieures en 1990. Connaissant une spécialisation régressive sur des produits de base dont les prix sont dépressifs et les perspectives mauvaises, l'Afrique perd des parts de marché pour ses principales cultures d'exportation : arachide, cacao, palmistes, huile de palmiste et d'arachide, banane, caoutchouc. Elle ne les a maintenues que pour le café, le sisal, le tabac, le coton et le thé.

De meilleures performances commerciales passent par une diversification des échanges. En effet, le commerce mondial se réalise de manière croissante sur des produits à haute valeur ajoutée et sur des services. Les produits primaires banalisés représentaient en 1950 la moitié du commerce mondial ne comptent aujourd'hui que pour moins de 20%. Les produits agricoles comptent pour 3,5% du commerce mondial contre 60% pour les produits industriels. Les produits à haute valeur ajoutée et différenciés sont échangés sur des marchés segmentés. Les services, aujourd'hui inclus dans les accords de l'OMC, représentent 30% des échanges des biens et services (conception et traitement de l'information, télécommunications, services financiers, services de travaux publics et d'ingénierie, transports, services professionnels, services touristiques...). Les avantages comparatifs dynamiques sont liés à l'innovation technologique, à la mobilité du capital, à la diffusion de nouveaux produits. Le savoir devient rapidement obsolète et transférable d'où un déclassement rapide des capacités productives. Si l'Asie de l'Est et du Sud, et à un degré moindre l'Amérique Latine, s'intègrent au commerce mondial, au-delà des crises, l'Afrique est en voie de forte marginalisation de longue période. Elle a vu sa part dans le marché mondial passer de 3 à 1% pendant que celle de l'Asie passait de 20 à 25 % entre 1970 et 1995.

Les réformes entreprises ont du fait même de leur logique, accentué la spécialisation à l'échange. A l'exception de l'Ile Maurice et récemment de Madagascar ou du Ghana, les exportations sont restées très concentrées en termes de produits ou de partenaires. Leur spécialisation s'effectue sur des produits dont la demande mondiale est peu dynamique, voire en baisse, ce qui augmente la marginalisation de l'Afrique dans les échanges mondiaux.

Cette spécialisation entraîne une forte vulnérabilité des économies africaines aux variations des cours de matières premières. Cette variabilité est souvent la cause de l'instabilité des économies africaines et de la succession de phases de croissance rapide et de phases de forte dépression. Rares sont les pays africains qui ont su gérer les booms des cours de matières premières ainsi que les après booms, afin de restreindre la vulnérabilité des déficits internes et externes à ces chocs.

La faible intégration au marché mondial (surévaluation du taux de change réel, barrières non tarifaires, faible poids des produits manufacturés exportés, faible cote de solvabilité, faiblesse des IDE, ...) a pesé négativement sur la croissance.

L'AFRIQUE DEMEURE DEPENDANTE DE L'EVOLUTION DE L'ECONOMIE INTERNATIONALE

L'Afrique était, lors des indépendances politiques, dans une situation de grande dépendance économique (taux élevé d'ouverture, faible diversification des exportations, polarisation des échanges autour des anciennes métropoles). L'essentiel des produits énergétiques, des biens

intermédiaires et d'équipement, de la main-d'œuvre qualifiée et de l'encadrement provenaient de l'extérieur. Les entreprises et les administrations étrangères avaient un poids déterminant dans les secteurs-clés bancaires, commerciaux, de transports et industriels.

Spécialisée dans les produits primaires (plus de 90 % de ses exportations), caractérisée par un fort déficit épargne-investissement conduisant à l'appel aux capitaux extérieurs, fortement ouverte aux flux commerciaux (compte tenu notamment de sa balkanisation), l'Afrique demeure largement dépendante de l'évolution de l'économie internationale. Les capacités d'importations sont déterminantes pour le financement de l'accumulation compte tenu d'une dépendance quasi intégrale en biens d'équipement. L'essentiel des recettes publiques demeure liée aux relations commerciales et financières internationales. Les pays africains gèrent la transition d'économies protégées post-coloniales vers des économies ouvertes subissant l'érosion des préférences et affrontant les vents de la mondialisation

Historiquement, les pays africains ont peu bénéficié de la part de l'Europe d'un effet de diffusion d'un modèle de croissance par les transferts de technologie, par les investissements directs et par une ouverture des marchés européens sur des produits industriels permettant une montée en gamme. Ils ont rarement été capables de construire de nouveaux avantages comparatifs et de maîtriser l'ouverture extérieure par une combinaison de politiques macro-économiques rigoureuses et de politiques industrielles sélectives. Les contre-exemples sont ceux de la filière intégrée du coton d'Afrique francophone qui est passée de 4% du marché mondial (1980) à 9% (1990) et 16% (1997) ou de Maurice qui a connu une montée en gamme et une diversification de son système productif et de sa spécialisation internationale.

Au-delà des fluctuations, plus de quarante ans après leurs indépendances, les économies africaines restent polarisées sur les économies européennes qui représentent plus de 2/3 de leurs zones d'échanges commerciaux et d'origine des capitaux.

LE NOUVEAU CONTEXTE DE GLOBALISATION FINANCIERE

Dans le nouveau contexte de globalisation financière, l'essentiel des capitaux disponibles pour financer le développement est devenu privé. L'IDE et les investissements de portefeuille favorisent le financement des PED les plus avancés. Les bourses se développent dans les pays émergents. Alors que l'endettement des années soixante-dix mobilisait les capitaux au profit du secteur public et parapublic, les capitaux sont mobilisés dans les marchés émergents au profit du secteur privé. En revanche, les pays les plus pauvres, notamment africains, connaissent une tendance à la décapitalisation du fait de la dette.

Dans l'ensemble, exception faite de certains pays comme l'Afrique du Sud ou de certains secteurs comme les hydrocarbures, l'Afrique est peu attractive pour les capitaux. On constate, également une forte chute des flux publics alors que seuls quelques pays émergents ont accès aux flux privés (l'apport de l'APD mondiale en % du PIB des pays membres de l'OCDE est de 0,22% au regard de l'objectif de 0,7%).

La globalisation financière a favorisé l'internationalisation de la production en même temps qu'elle en est une des modalités. Dans un monde où l'essentiel de la recherche et développement et des innovations est assuré par les grands groupes, la "séduction" de la part des pays en développement est devenue stratégique. On constate une très forte polarisation vers certains pays et une marginalisation croissante de la majorité des pays en développement sauf dans certains secteurs liés à l'accès aux ressources naturelles. Le libre échange réduit le rôle des firmes relais faisant de la substitution d'importation. Les implantations à des fins d'exportation supposent une logistique et un tissu économique, social et technique non réductible à de faibles coûts salariaux et à une réglementation incitative. On observe un poids croissant des investissements croisés entre les pays de la Triade (Amérique du Nord, Europe, Japon) avec une forte différenciation entre les sous continents. Les grands pays d'Amérique Latine ont bénéficié du plan Brady et la dette a été stabilisée. L'Asie constitue un espace croissant d'accès aux flux d'investissements notamment est-asiatiques. Les marchés financiers émergents d'Asie représentent environ 1/4 des investissements directs. L'Afrique, exception faite de quelques matières premières minières ou pétrolières, demeure à l'écart du processus. Elle représente 1% des investissements directs mondiaux.

LES RESTRICTIONS D'ACCES AUX MARCHES DES PAYS DEVELOPPES

Celles-ci sont d'autant plus graves qu'elles touchent l'essentiel des productions africaines.

Aux handicaps de compétitivité des économies africaines s'ajoutent les problèmes d'accès aux marchés des pays développés. Même si ceux-ci se sont largement ouverts, sur les plans tarifaire et quantitatif, à la suite des différents cycles de négociations commerciales et des conventions de Lomé, il existe encore des restrictions par produits et/ou par calendriers qui, s'ils sont peu importants par exemple pour les pays de l'Union européenne, touchent de manière spécifique les pays africains : le sucre, la banane et les produits textiles, qui font encore l'objet de restrictions d'accès, figurent en effet parmi les principaux produits d'exportation de ces pays. De plus, pour les textiles, les règles d'origine pénalisent aussi les pays exportateurs. En principe, l'accord de Cotonou, qui a pris la suite des conventions de Lomé, devrait conduire à une levée des dernières restrictions, que l'Union européenne a décidé d'anticiper dès maintenant au profit des pays les moins avancés dans le cadre de l'initiative « Tout sauf les armes ».

Par ailleurs, certaines réglementations ont pour effet de freiner, quand ce n'est pas d'empêcher, l'accès des produits des pays africains, en particulier dans le domaine phytosanitaire. Le bien fondé de telles réglementations n'est pas en cause mais leur édicton ne s'accompagne pas d'une assistance technique à la mise aux normes des pays tiers en développement.

L'AFRIQUE RESTE A L'ECART DE LA REVOLUTION TECHNOLOGIQUE

L'impact de la révolution technologique sur l'Afrique est très aléatoire. L'Afrique sub-saharienne peut bénéficier des coûts décroissants, faire des sauts technologiques, trouver de nouveaux créneaux de compétitivité. Parmi les nouvelles technologies progressives, les révolutions vertes ou biotechnologiques, les économies d'énergie (bois de chauffage), la télédétection permettant des prévisions agricoles et des gestions de stocks (systèmes d'alerte) peuvent fortement améliorer les écosystèmes et réduire les dépendances alimentaires ou énergétiques. L'expérience prouve que les sauts technologiques sont difficiles à opérer et que l'efficacité des nouvelles technologies dépend du tissu social, économique et technique permettant de les approprier. Ainsi l'appropriation des nouvelles technologies se heurte à la faiblesse des réseaux de télécommunication, au coût élevé des technologies et aux faibles capacités permettant de les maîtriser.

Les nouvelles technologies de l'information et du savoir de "la nouvelle économie" ont un impact sur les modes d'apprentissage, sur la productivité et la compétitivité des firmes. Il existe des possibilités de télé-enseignement ou de radio-enseignement (projet Worldspace), mais compte tenu de la vétusté des réseaux actuels de télécommunications, du coût élevé (60\$ internet pour 5 heures contre 29 \$ pour 20 heures aux Etats-Unis) et du faible pouvoir d'achat des utilisateurs, l'essentiel sera concentré dans les capitales et ne concernera qu'une frange limitée de la population. Un ordinateur avec l'équipement représentent de 7 à 15 fois le salaire annuel africain moyen. Seuls 15 pays africains ont accès à internet hors de la capitale et 4 pays ont plus de 10 lignes de téléphones pour 1000 habitants.

2.3. LE ROLE INSUFFISAMMENT CATALYSEUR DE L'AIDE EXTERIEURE

L'aide extérieure a joué un rôle insuffisamment catalyseur au regard de l'objectif de développement et elle n'a pas manqué d'avoir des effets pervers (biais en faveur des projets capitalistiques, charges récurrentes).

Les pays africains sont ceux qui ont été les plus aidés dans le monde en développement: l'aide extérieure a représenté 10% du PIB en moyenne ces vingt dernières années, avec de fortes variations d'un pays à l'autre, et 5% en moyenne depuis 1996. Rapportée au nombre d'habitants, l'aide a baissé puisqu'elle s'élevait à 43 dollars par habitant en 1983 et à 30 dollars à la fin des années 1990. L'aide représentait, en 1998, 4,4% du PIB de l'Afrique. Elle est passée de 14,7 milliards de US \$ en 1990 (5,8% du PNB) à moins de 10 milliards en 2000 (4,1% du PNB). De 37% du montant de l'aide mondiale en 1990, l'Afrique a absorbé en 2000 27%.

Les tests réalisés pour la période 1980-1987 sur 30 pays africains montrent que les taux d'investissement sont liés positivement avec le montant global de l'aide. L'aide se heurte toutefois aux faibles capacités d'absorption ; elle est souvent mal ciblée, détournée de ses fins et a des effets multiplicateurs limités (pour 100 flux d'entrée, il en ressort immédiatement 60).

L'aide extérieure a d'abord eu des effets positifs, permettant de financer de nombreux projets et actions dans divers domaines. Les programmes d'ajustement structurel ont aidé à la mise en œuvre de réformes importantes et ont permis de remettre en cause le fonctionnement des économies

hérité des systèmes coloniaux (réduction des prélèvements sur l'agriculture, hausse des prix aux producteurs, réduction de la surévaluation des taux de change, baisse des prix alimentaires). Toutefois, l'aide n'a pas su pérenniser les politiques, programmes et projets auxquels elle a contribué : les réformes macroéconomiques sont rarement consolidées, certaines sont même des échecs (notamment dans les fonctions publiques), et les politiques d'ajustement n'ont, en général, pas permis de relancer la croissance, les projets sont peu viables car leur maintenance n'est, le plus souvent, ni prévue, ni assurée. Par ailleurs, l'aide extérieure a aussi été sujette aux modes (les infrastructures, puis l'Etat, puis le non-Etat, puis le consensus de Washington, enfin une vision plus équilibrée, aujourd'hui, des rôles respectifs de l'Etat et des marchés), elle a été dispensée selon des modalités (les *conditionnalités*) qui ont le plus souvent empêché son appropriation par les bénéficiaires et elle a également répondu à des préoccupations parfois éloignées du développement, notamment pendant la guerre froide. Enfin, certaines formes d'aide, notamment les aides budgétaires, ont eu pour effet de différer des réformes.

La bonne administration de l'aide pose aujourd'hui un problème majeur dont les solutions ne sont pas véritablement connues : si les besoins sont considérables, la plupart des pays africains ne disposent cependant ni des ressources humaines, ni des infrastructures institutionnelles pour gérer de tels financements, qui impliquent la gestion d'autant de procédures qu'il y a de bailleurs de fonds, ce qui est une gageure dans des pays dont la capacité institutionnelle est faible ; d'autre part, on ne peut manquer de s'interroger sur le fait que l'un des pays d'Afrique les plus performants aujourd'hui en termes de croissance ne relève d'aucun des modèles préconisés et bénéficie d'une aide extérieure quasiment nulle : le Soudan, qui affiche depuis peu des taux de croissance du PIB de 7% en moyenne annuelle de 1998 à 2001.

3^{EME} PARTIE : LES AXES STRATEGIQUES POUR LA COOPERATION EN AFRIQUE ET LE NEPAD

A. QUELS AXES STRATEGIQUES POUR LA COOPERATION EN AFRIQUE ?

Les recommandations doivent prendre en compte les principaux défis auxquels l'Afrique sera confrontée et hiérarchiser les principaux enjeux. Les tendances lourdes, détaillées dans la deuxième partie du rapport, constituent des contraintes fortes mais créent également des opportunités que les acteurs peuvent saisir et que la coopération peut appuyer pour transformer les devenirs souhaités en devenirs possibles. L'appui aux stratégies pro-actives des acteurs peut prendre les formes précisées ci-après.

PENSER UNE COOPERATION S'APPUYANT SUR LES DYNAMIQUES SOCIALES

La structuration sociale n'est pas réductible au concept de société civile. Les solidarités communautaires fonctionnent généralement aux dépens de l'efficacité économique mais elles jouent un rôle redistributif essentiel et constituent un filet social stabilisateur. Les espaces publics et les espaces privés sont souvent confondus ou enchevêtrés. Les solidarités intergénérationnelles, la prise en charge des pré-, non- ou post-productifs sont largement assurées par les groupes privés d'adhésion (tontine, association, ONG, mutuelle) ou d'appartenance (lignage, ethnie, églises). Ces référents identitaires multiples sont d'autant plus importants que les agents sont en situation de vulnérabilité et d'insécurité, qu'il n'y a pas d'institutionnalisation de l'Etat, que la conscience de citoyenneté est faible et que les politiques sociales ont été altérées par la crise et par l'ajustement. Ces identités labiles sont sujettes, elles-mêmes, à évolution et à négociation, même si l'histoire a réifié les identités perçues comme des différences d'essence.

Il importe de prendre en compte, en situation de crise, l'accélération des mutations repérables aux niveaux rural (accroissement des luttes foncières, différenciations sociales, nouveaux acteurs tels les scolarisés chômeurs ou les urbains propriétaires) et urbain (rôle croissant de l'informel). Il en résulte de nouvelles structurations spatiales (zones de transgression, espaces frontaliers échappant aux pouvoirs centraux, nouveaux pôles régionaux) et de nouvelles forces politiques (rôle des églises, des sectes, des divers groupes d'appartenance). Les structures lignagères, bien loin de se dissoudre dans une modernité assimilable aux structures occidentales, semblent se renforcer, mais on observe en même temps un processus d'individualisation et d'exclusion. De nombreuses interrogations apparaissent ainsi. Dans quelle mesure les logiques redistributives peuvent-elles jouer, dès lors que la rente transitant par l'Etat se réduit ? En quoi les solidarités peuvent-elles se maintenir dans un contexte d'aggravation des différenciations sociales et des inégalités de revenus ? En quoi les migrations peuvent-elles jouer un rôle régulateur dès lors qu'il y a exacerbation des nationalismes exclusifs et mise en place de droits de propriété ?

La coopération internationale doit prendre en compte la complexité des sociétés et accompagner les dynamiques qui se manifestent, en appuyant les structurations en cours (groupements paysans, constitutions de réseaux de finance solidaire).

QUELS APPUIS AUX ETATS ?

Les pouvoirs africains fonctionnent dans de nombreuses sociétés d'Afrique selon un double registre, celui des structures officielles ayant une légitimité extérieure et celui des structures réelles, reflet des compromis socio-politiques et des accumulations de capital relationnel. Dans la plupart des sociétés africaines, l'accès au pouvoir donne une emprise sur les richesses plus que l'inverse. Les institutions sont largement subverties par un système patrimonial personnel. Les réseaux personnels et de solidarité l'emportent sur l'institutionnalisation de l'Etat.

Les appuis aux Etats doivent prendre en compte ses quatre principales composantes :

- les structures institutionnelles de pouvoir ; Etat monopoleur de la violence légitimée dans les relations internes et acteur de la scène internationale ; question de la souveraineté et du politique (« politics ») ;
- les organes centraux de décision qui définissent la politique (« policy ») (les gouvernants et les administrations) ;

- les instances de négociation, de recherches de compromis socio-politiques (Etat arbitre, redistributeur, Etat régulateur, facilitateur, garant du lien social) ;
- les activités publiques productrices de biens et services collectifs (Etat producteur), question de la production du collectif (prise en charge des externalités, indivisibilité...).

Plusieurs pays d'Afrique demeurent marquée par le poids de la petite et grande corruption. Les capacités insuffisantes de gouvernance sont liées à l'insécurité juridique et à la défaillance des systèmes judiciaires, à l'absence de culture du contrat, aux manques de démocratie et de garantie des droits ou aux critères communautaires de non utilisation adéquate des compétences. Les capacités de gestion insuffisantes sont liées à la fois au faible capital humain formé et à la fuite des compétences et à la patrimonialité des Etats. Le devenir de la gouvernance est évidemment stratégique pour une meilleure allocation des ressources rares. Il l'est également pour la perception de l'Afrique, et les prises de risques de la part des épargnants, des investisseurs et des entrepreneurs africains et non africains.

FAVORISER LE PASSAGE DE LOGIQUES RENTIERES A DES LOGIQUES ACCUMULATIVES

Si l'on trouve en Afrique des hommes d'affaires, des commerçants, des intermédiaires africains généralement très efficaces, par contre, il est plus difficile de rencontrer des entrepreneurs au sens schumpeterien ayant des stratégies innovantes dans le long terme. Les acteurs de l'informel sont plus entreprenants qu'entrepreneurs, ingénieux qu'ingénieurs. On observe dans l'ensemble des secteurs à forte rentabilité dans les secteurs miniers et pétroliers, dans des niches liées à des positions de monopole ou dans des activités à taux de retour rapide du capital de court terme (services bancaires, immobiliers, import-export). L'investissement à long terme suppose au contraire une réduction des risques, un environnement stabilisé des affaires et des arbitrages favorisant des investissements peu réversibles générateurs de progrès de productivité.

La coopération doit favoriser la conversion du capital marchand en un capital productif, et les mutations des microproducteurs en petits entrepreneurs avec développement d'un réseau de PME-PMI, des liens entre les grandes firmes et les sous-traitants. Il s'agit de permettre le passage de logiques court-termistes en des comportements d'investissement à risque. Les stratégies d'intégration positive dans l'économie mondiale supposent de nouvelles alliances privilégiant le capital productif et l'investissement à risque. Ceci n'est possible à court terme qu'en cassant des rentes qui sont souvent facteurs d'équilibre socio-politique.

LA PRIORITE DE PREVENTION DES RISQUES MAJEURS

Des explosions non contrôlées ou des feux de brousse peuvent se propager à partir de quelques étincelles à défaut d'actions pro-actives ou pré-actives. Le devenir de l'Afrique est ainsi largement déterminé par la prévention des risques systémiques et des contagions qui gangrèment les sociétés. Les domaines concernent aussi bien les catastrophes naturelles, les épidémies telles que le sida, les malnutritions et les famines, que les ventes d'armes ou les stupéfiants et les mafias se constituant autour de produits tels le diamant ou le pétrole. La prévention des risques systémiques suppose des attitudes pré- et pro-actives en termes de transparence, de mobilisation des opinions publiques, de contre-pouvoirs, de coopération citoyenne ou de dénonciation des campagnes fondées sur l'ethnicité.

Les risques de montée des tensions et des conflits internes et régionaux sont d'autant plus importants que les enjeux économiques sont moins les conquêtes de marchés que les captations de ressources naturelles (diamant, pétrole) et le contrôle des trafics (contrebande, drogue). Dans des sociétés où l'Etat-Nation demeure en voie de constitution et où les réseaux personnels et les solidarités ethniques l'emportent sur l'institutionnalisation de l'Etat, la crise économique a renforcé la décomposition de l'Etat. Dans certains cas extrêmes, elle a transformé l'économie de rente en économie mafieuse et de rapines. Dès lors, le futur de l'Etat conditionne le futur de l'économie.

La montée des conflits résulte de la résurgence des référents identitaires (ethniques, religieux, nationalistes), de la faillite des Etats de droit, des souverainetés en déshérence, des immixtions des puissances régionales et internationales et d'une mondialisation des organisations criminelles dans un contexte de crise économique. Les conflits révèlent une interdépendance entre le contrôle de

produits illicites, les achats d'armes, la mobilisation de milices et les liens avec le monde international des affaires. Les conflits et guérillas sont financés et comportent des enjeux de contrôle des richesses (diamant, pétrole, narco-dollar, trafic d'armes). Ils sont un facteur de décapitalisation, d'insécurité ou de contagion de catastrophes (réfugiés, sida). La prévention des conflits sur le plan national, régional et international sera l'un des déterminants majeurs des devenirs africains.

Les différents travaux sur l'Afrique montrent que la croissance et le développement durable sont liés à un environnement institutionnel et politique stable et que les conflits internes, et bien entendu les guerres, sont des facteurs déterminants des faibles performances économiques, de la montée de la pauvreté, des changements familiaux et des comportements démographiques. Le développement durable dépend de la capacité de l'Etat à s'engager de façon crédible sur des dépenses publiques à caractère redistributif tant sur le plan régional que sur celui des divers groupes sociaux. Les politiques d'aménagement du territoire équilibré, les mécanismes redistributifs vis-à-vis des groupes exclus ou marginalisés, les politiques sociales équitables sont des facteurs essentiels de paix civile et par-là même de croissance à long terme.

L'Afrique affronte les vents de la compétition mondiale dans un monde en voie d'érosion des préférences. Mais elle ne pourra se développer que sur des bases internes (dynamisation de l'économie populaire, réduction des coûts des biens et services de base) permettant un élargissement du marché et que sur un processus d'appropriation interne des transformations sociales, économiques, démographiques, politiques et culturelles. La coopération ne peut qu'appuyer des dynamiques internes et favoriser un multilatéralisme coopératif.

B. NEPAD, LES RECOMMANDATIONS

Le NEPAD représente un enjeu d'une grande importance. D'une part, il repose sur la conscience qu'ont les responsables africains de la nécessité d'inverser les tendances actuelles à l'œuvre en Afrique si l'on ne veut pas être confronté à une catastrophe humanitaire à grande échelle. Or, les efforts passés n'ont pas permis de provoquer cette inversion, même si des progrès notables ont pu être relevés ici ou là. D'autre part, cette inversion de tendance ne peut pas être conduite par l'Afrique seule. Le NEPAD exprime une volonté au niveau de l'ensemble du continent, témoignant de la nécessité de traiter l'ensemble des problèmes sans laisser des pays sur le bord du chemin. Mais il est clair que le continent n'a pas les moyens, à lui seul, de porter les efforts que cela implique. D'où l'idée d'un partenariat destiné à conduire, sous la responsabilité des pays d'Afrique, les changements requis pour un redémarrage du continent.

Face à un tel défi, les responsables du monde développé ne peuvent pas s'en tenir à des réponses convenues ou renvoyer aux différents mécanismes qui existent déjà, notamment au plan multilatéral. Si les promoteurs du NEPAD ont interpellé les pays du groupe des 8, leur démarche s'adresse bien à l'ensemble des bailleurs, pays et organisations internationales. Mais, dans le passé, le G8 a su donner les impulsions nécessaires : par exemple en 1996 puis en 1999 lorsqu'il s'est agi d'approfondir les efforts de traitement de la dette des pays en développement. C'est une démarche semblable qui est nécessaire, mais à plus grande échelle car il s'agit de s'attaquer à tout un ensemble de difficultés qui handicapent le développement de l'Afrique et qui trouvent leurs origines aussi bien au plan interne qu'externe, dans une étroite imbrication et dans un contexte mondialisé. De plus, tant après la conférence de Monterrey sur le financement du développement, qui a eu lieu au Mexique à la fin de mars 2002, qu'après la ratification de l'accord de Cotonou entre l'Union Européenne et les pays d'Afrique, de la Caraïbe et du Pacifique, la communauté internationale, qui s'est assignée des objectifs internationaux de développement très précis à l'échéance de 2015, se doit de s'engager à la mesure des défis que pose un continent qui apparaît comme la principale victime de la mondialisation, faute d'avoir les moyens de s'y adapter et d'en tirer parti.

Dans ces conditions, comme elle a parfois su le faire, la diplomatie française doit inciter ses partenaires du G8, et à travers eux l'ensemble des bailleurs de fonds, à faire preuve de volontarisme et d'audace dans la réponse à la proposition de partenariat avec les pays africains. Cette réponse consiste d'abord dans l'ouverture d'un dialogue, politique, avec ces partenaires et c'est dans cette perspective que le Haut conseil de la coopération internationale formule un certain

nombre de recommandations à l'attention des responsables du pouvoir exécutif. Elles concernent à la fois le positionnement par rapport au NEPAD et les problèmes de fond qu'il soulève.

1. LE NEPAD DOIT ETRE CONSIDERE COMME UNE BASE DE REFERENCE DU DIALOGUE A ENGAGER AVEC LES PAYS AFRICAINS

Ce n'est pas la première fois que les pays du continent africain se mobilisent en faveur de leur développement – en 1986, il y avait eu le plan de Lagos, qui a longtemps constitué une référence – mais, cette fois-ci, la démarche est novatrice en ce qu'elle s'efforce de fédérer l'ensemble des partenaires possibles, sans esquiver, bien au contraire, le rôle qui incombe aux gouvernements et aux sociétés africains eux-mêmes.

Aussi, malgré toutes les inévitables ambiguïtés du NEPAD, il est indispensable de le considérer comme une base de référence pour concevoir le développement de l'Afrique.

1.1. LES AMBIGUÏTES DU NEPAD

Sans revenir sur la présentation critique faite de ce document dans la première partie du présent rapport, quelques ambiguïtés majeures doivent être soulignées:

- le NEPAD est marqué par les conditions de sa naissance: il demeure peu approprié non seulement par nombre de gouvernements en Afrique, mais aussi, au sein des pays, par les institutions démocratiques représentatives comme par les sociétés civiles, qui ont encore été peu associées à son élaboration ; dans la mesure où les auteurs du NEPAD mettent l'accent, à juste titre, sur l'amélioration de la bonne gouvernance en Afrique, il apparaît indispensable que ses responsables mettent tout en œuvre pour que l'élaboration du NEPAD s'inscrive dans un processus de gouvernance démocratique au sein des pays africains;
- même s'il se présente comme une analyse des conditions nécessaires au décollage de l'Afrique, le NEPAD est l'un des volets d'une initiative politique de plus grande envergure: celle de l'unité politique du continent, avec la transformation de l'OUA en Union africaine; de plus, l'initiative du NEPAD revenant à une sorte de directoire établi par cinq pays africains, il existe des risques qu'elle soit considérée par certains pays du continent ou par certains secteurs des sociétés comme une tentative de partage d'influence; ceci n'en rend que plus nécessaire de promouvoir l'internalisation de cette stratégie dans l'ensemble des pays et au sein de chacun d'entre eux ;
- enfin, le NEPAD n'est pas un plan opérationnel à proprement parler et il est donc nécessaire d'aller plus avant dans la définition des modalités de sa mise en œuvre ; dans cette perspective, le sommet de Kananaskis doit être compris comme un point de départ et non comme un point d'arrivée : il est peu probable que le sommet du G8 soit en mesure d'apporter une réponse de fond parfaitement élaborée à l'initiative africaine, en revanche il est indispensable qu'à cette occasion soit défini un modus operandi en vue de la mise en œuvre du NEPAD, même si celui-ci doit être complété ou ajusté.

En d'autres termes, quelles que soient les réticences que le NEPAD peut susciter, il convient que les pays du groupe des 8 et, plus largement, l'ensemble des bailleurs de fonds, créent les conditions de définition et de mise en œuvre d'une stratégie de développement de l'Afrique qui s'appuie sur les initiatives « du dedans » plutôt que sur les conditionnalités « du dehors », qui ont fait la démonstration de leurs limites.

1.2. FAIRE DU NEPAD LA REFERENCE POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE

Le NEPAD reprend nombre des préoccupations des bailleurs de fonds quant aux conditions propres à favoriser le développement de l'Afrique: bonne gouvernance (droits, démocratie), prévention des conflits, dont il est avéré qu'ils sont, historiquement, l'un des principaux obstacles au développement du continent, intégration régionale et économie de marché régulée. Même si la réalité des pratiques dans certains pays ne correspond pas aux intentions affichées dans le document – notamment en matière de gouvernance -, des mécanismes réalistes sont envisagés pour avancer dans les directions retenues par le NEPAD, en particulier avec le mécanisme de « pression par les pairs » ou la volonté de promouvoir l'intégration régionale.

Le NEPAD constitue ainsi une initiative africaine, qui tente de définir les conditions dans lesquelles les Africains eux-mêmes la mettront en œuvre. On est loin des conditionnalités, dont le caractère extérieur aux réalités et à la sociologie africaines a souvent empêché qu'elles se traduisent par le succès des actions engagées, faute pour les parties prenantes d'en comprendre et d'en assimiler la logique.

L'objectif du sommet de Kananaskis devrait ainsi être de faire du NEPAD le cadre de référence obligé pour la mise au point des stratégies de développement de l'Afrique. Néanmoins, ce document nécessitant d'être précisé, complété, voire corrigé, il devrait aussi être la base du dialogue politique à conduire avec les responsables africains sur les stratégies qu'ils proposent. Un tel dialogue, qui ne devrait pas être en retrait par rapport à celui qui est conduit par l'Union européenne dans le cadre de l'accord de Cotonou, serait destiné non seulement à préciser les conditions auxquelles les bailleurs acceptent de s'engager mais aussi la nature des engagements qu'ils acceptent de prendre. C'est dans cette perspective que sont formulées, ci-dessous, un certain nombre de priorités fortes. Dans le même temps, le sommet du groupe des 8 devrait missionner les conseillers des chefs d'Etat et de gouvernement pour poursuivre le dialogue engagé avec les responsables africains, ainsi qu'avec les autres bailleurs bi ou multilatéraux, sur l'affinement du NEPAD et sa mise en œuvre.

A cet égard, il conviendra de préciser dans quelles conditions mesure les réponses qu'apportent déjà les pays développés et les institutions internationales – accord de Cotonou et politique euro-méditerranéenne pour l'Union Européenne, actions des institutions de Bretton Woods (PRSP¹⁹) et des institutions financières internationales, ainsi que des principaux pays qui contribuent au développement de l'Afrique – s'insèrent dans les orientations du NEPAD.

Il conviendrait donc que le sommet de Kananaskis promeuve le dialogue politique à conduire avec les responsables africains et en détermine les modalités.

La France a un rôle majeur à jouer l'occasion de ce sommet, pour parvenir à mobiliser l'ensemble de la communauté internationale en faveur de l'Afrique en prenant appui à la fois sur le groupe des 8, qui constitue un important levier d'action, et sur l'existence d'une initiative de l'Afrique témoignant à la fois de sa prise de conscience et de sa volonté.

Pour nourrir ce dialogue, quelques priorités devraient être mises en avant.

2. QUELLES PRIORITES POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE ?

Le principal mérite du NEPAD est d'être une initiative de l'Afrique : le continent entend définir sa stratégie de développement, selon ce qu'il considère comme juste et pertinent, les gouvernements débattant – il faudra d'ailleurs être vigilant sur ce point - avec les institutions représentatives et les organisations de leurs sociétés civiles et arrêtant ce qu'ils considèrent comme approprié. Le sommet de Kananaskis, comme les exercices qui le prolongeront, doit donc éviter le travers de définir à la place des Africains quelle doit être leur stratégie de développement. En revanche, il appartient aux pays sollicités pour un partenariat de signaler ce qu'ils considèrent comme prioritaires et les conditions dans lesquelles ils accepteront de s'engager.

Le Haut conseil de la coopération internationale met en exergue un certain nombre de priorités qui ont été définies à la suite des débats et auditions du groupe de travail constitué pour l'élaboration de ce rapport et de cet avis. Ces priorités reposent sur plusieurs considérations d'ordre général.

2.1. CONSIDERATIONS GENERALES

Toute réflexion sur le développement de l'Afrique doit éviter certains écueils ou conformismes sur les points suivants, ce qui n'en rend que plus difficile la définition des priorités à retenir :

- d'abord, il est nécessaire de ne pas privilégier un secteur économique par rapport à un autre : l'agriculture en Afrique représente un secteur fondamental, en termes d'emploi et par rapport à la nécessité d'assurer la sécurité alimentaire, mais le développement passe aussi par la création de valeur ajoutée et donc par l'appui à la transformation des produits issus de l'agriculture ; il faut donc accompagner les spécialisations, leur évolution, ainsi que leur renforcement lorsque cela s'avère pertinent ;

¹⁹ Poverty Reduction Strategy Paper, ou Cadre stratégique de réduction de la pauvreté

- le marché mondial ne fonctionne pas de façon libérale loyale, particulièrement dans le domaine agricole avec les restrictions d'accès aux marchés des pays développés et le subventionnement par ces derniers de leurs exportations; il ne faut donc pas refuser aux pays africains la possibilité d'utiliser les moyens auxquels les pays développés ont eu recours, en d'autres termes des systèmes de protection de certaines productions, transitoires, ciblés et limités dans le temps, ne doivent pas être exclus ; de même, la volatilité des prix des produits de base au plan mondial est source de chocs externes de très grande ampleur (parfois jusqu'à 50% pour les recettes d'exportation) pour les pays africains – termes de l'échange, ressources en devises, pérennité des activités, capacité d'assurer le service de la dette extérieure – qui justifient des mesures appropriées en termes de stabilisation des recettes d'exportation, au moins pendant le temps nécessaire pour que les politiques de diversification et d'ouverture commerciale produisent leurs effets ; la diversification est, en effet, indispensable en raison de la tendance de longue période à la baisse des cours de la plupart des produits tropicaux de base ;
- il y a une imbrication très étroite entre les facteurs internes et externes du développement de l'Afrique, sans que l'on puisse accorder la priorité à l'un par rapport à l'autre : en matière de bonne gouvernance, la prévention des conflits dépend de la manière dont les pays sont gouvernés mais ceux-là n'auraient pas toujours l'ampleur qu'ils connaissent parfois si les ventes d'armes étaient restreintes; de même, la lutte contre l'«économie criminelle» appelle des mesures aussi bien du côté des pays en développement que des pays développés, par exemple en matière de lutte contre la corruption ou la fuite des capitaux (notamment la lutte contre la constitution d'avoirs à l'étranger par des membres de gouvernements corrompus ou illégitimes), le développement des activités génératrices de revenus, condition essentielle de la lutte contre la pauvreté, dépend de la stabilité du cadre macro-économique interne, lequel est lui-même fortement influencé par la stabilité externe, ce qui renvoie notamment à la question des prix agricoles mondiaux et à leurs effets sur les recettes d'exportation ; en d'autres termes, si la réalité des handicaps internes n'est pas contestable, ils sont souvent amplifiés par les mécanismes extérieurs ;
- la combinaison de techniques traditionnelles et d'outils nouveaux est indispensable pour la gestion durable des ressources naturelles. Cette bonne gestion des ressources ne peut s'effectuer sans la création d'espaces économiques stables permettant d'éviter les fluctuations des prix et d'espaces juridiques clairement définis notamment en ce qui concerne les droits d'usage de la terre.

2.2. LES PRIORITES

Trois groupes de priorités devraient être pris en considération dans le NEPAD ou dans ses modalités de mise en œuvre, auxquels s'ajoute la question du financement.

1. Définir un cadre approprié

Le développement n'est pas seulement affaire de croissance économique. Plusieurs conditions préalables doivent être remplies, qui correspondent aussi, en tout ou partie, aux valeurs et principes auxquels des pays attachés au respect des droits fondamentaux et à la démocratie accordent une grande importance.

En premier lieu, il est nécessaire d'assurer la **bonne gouvernance** des pays, comme le rappelle d'entrée et à juste titre le NEPAD. Cela concerne non seulement les droits de l'homme et la démocratie mais aussi le respect des minorités, la prévention des conflits, l'un et l'autre étant liés, la bonne gestion des finances publiques, la sécurité juridique dans tous les domaines (droits des personnes, activités économiques), la lutte contre la criminalité (drogue, trafic d'armes, de ressources naturelles, etc.) et la fuite des capitaux. La notion de bonne gouvernance doit donc être comprise de manière extensive, bien au-delà de celle retenue habituellement par les institutions financières internationales dans le cadre de leur mandat. Les actions requises à ce titre relèvent de la responsabilité autant des pays africains que de leurs partenaires du monde développé. Pour ce qui concerne les pays africains, l'institution de mécanismes de pression par les pairs doit être organisée et encouragée, en prenant appui sur les cadres régionaux.

En deuxième lieu, il est indispensable de promouvoir **l'intégration régionale** et donc de soutenir les institutions régionales reconnues et les dynamiques en cours lorsqu'elles sont pertinentes. De

ce point de vue, le NEPAD ne devrait pas entrer en conflit avec d'autres structures régionales existantes. Un tel risque existe car le document adopte un découpage du continent en cinq régions qui ne sont pas forcément adaptées aux réalités existantes. D'autre part, l'intégration régionale ne devrait pas être conçue d'un point de vue exclusivement géographique car certaines dynamiques sectorielles méritent aussi d'être encouragée. Ainsi, des efforts d'intégration tels que l'OHADA (Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires), qui regroupe une quinzaine de pays à cheval sur l'Afrique centrale et de l'ouest et qui a eu des résultats positifs dans le sens de l'amélioration de la sécurité juridique, sont à pour suivre. L'intégration régionale est aussi un moyen de parer aux risques de développement inégal, par des politiques d'aménagement du territoire appropriées (notamment la répartition des investissements sur le plan territorial et entre catégories sociales) ainsi que par des politiques redistributives, et de surmonter la faiblesse des moyens dont disposent les structures étatiques nationales. Enfin, l'intégration régionale est aussi une façon d'améliorer la bonne gouvernance, par la création d'institutions modernisées, plus adaptées et capables de mobiliser une expertise – ce qu'a montré l'intégration réalisée dans le domaine des marchés d'assurance (traité CIMA) -.

Précisément, la bonne gouvernance impose que l'approche «par le haut » qui caractérise pour le moment le NEPAD soit complétée par une *approche « par le bas »*, par l'implication de l'ensemble des gouvernements des Etats du continent, de leurs institutions représentatives et de leurs sociétés civiles. La mobilisation des sociétés civiles dans le cadre du dialogue politique propre à l'accord de Cotonou, qui reste à améliorer, peut constituer un utile point d'appui.

Enfin, à partir de ces critères, qui devront être affinés et précisés, il conviendra de ne pas ignorer les violations de la démocratie et des droits de l'homme dans certains Etats, qui conduiront nécessairement à un *soutien sélectif* à ces pays, ou à des ensembles régionaux. Pour autant, cela ne doit pas signifier que les pays qui ne rempliront pas ces critères – les pays « non méritants » - ne devront recevoir aucun soutien. Mais, dans ces cas-là, il conviendra de promouvoir des actions qui profitent directement aux populations, notamment à travers les organisations des sociétés civiles ou communautaires. La lutte contre la pauvreté ne peut pas se diviser et ce n'est pas parce qu'un gouvernement n'est pas méritant qu'il faut se désintéresser du sort de ses populations démunies.

2. Assurer la cohérence des politiques des pays développés vis-à-vis de l'Afrique

Les pays développés agissent en direction de l'Afrique par de multiples voies qui ne sont pas toujours marquées du sceau de la cohérence.

D'abord dans le domaine du *commerce*. S'il est reconnu que l'accroissement des exportations des pays africains est une condition importante de leur développement, ne serait-ce que parce que c'est le moyen pour eux de se procurer les devises nécessaires à l'achat de biens d'équipement dont ils ne sont en général pas producteurs, il est tout aussi clair que les restrictions d'accès aux marchés des pays développés, sur les plans quantitatifs et/ou tarifaires ou par l'établissement de normes de qualité, les touchent de manière grave et spécifique. Par ailleurs, le libre échange n'est pas une solution en soi : l'exemple des conventions de Lomé a montré que les facilités d'accès à des marchés extérieurs n'est pas une condition suffisante au démarrage de l'investissement et de la production. Outre les questions de bonne gouvernance interne déjà évoquées, il y a un handicap de compétitivité qui ne peut trouver de solution que par des mécanismes de protection, transitoires, ciblés et contrôlés. De telles solutions s'insèrent parfaitement dans la notion de «traitement spécial et différencié », inscrite dans les accords sur le commerce international, qui a été pratiquement vidée de tout contenu opérationnel au fil du temps. La conférence ministérielle de Doha, qui a ouvert un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales, laisse espérer, cette fois-ci, que les intérêts et les difficultés des pays en développement seront pris en compte. Enfin, et le NEPAD n'insiste sans doute pas assez sur cet aspect, il est indispensable de créer des mécanismes d'*appui aux activités productives*, à travers les micro ou très petits entrepreneurs ainsi que les acteurs de l'économie populaire, en termes d'offre de services financiers, notamment à travers la micro-finance, et non financiers (techniques, commerciaux).

L'*environnement économique* des pays africains est un élément essentiel de leur développement. Au plan externe, la dégradation continue des termes de l'échange doit trouver des solutions, provisoires, à travers des mécanismes de compensation, en parallèle aux actions de diversification, qui ont largement échoué jusqu'à présent et qui ne sont donc susceptibles de produire des effets qu'à moyen ou long terme. La diversification passe par de nouveaux investissements, qu'ils soient

d'origine interne ou externe. Or les investisseurs potentiels, domestiques et étrangers, n'interviendront que dès lors que des conditions minimum d'activité seront réunies, non seulement en termes de bonne gouvernance, mais aussi au plan de la disponibilité des infrastructures essentielles. De ce point de vue, *l'aide publique au développement* dans les pays africains, en général très pauvres et démunis de ressources, est déterminante. Contrairement à ce que l'on lit parfois, les investissements étrangers suivent plus qu'ils ne précèdent la croissance économique – ce que montre d'ailleurs la situation actuelle au plan international avec leur forte concentration sur une douzaine de pays émergents – et il faut donc que l'APD joue en Afrique un rôle catalyseur du développement. Le sommet du groupe des 8 à Kananaskis doit être l'occasion d'affirmer des engagements clairs à cet égard, beaucoup plus en tout cas qu'on ne l'a fait à Monterrey.

Dans cette perspective, la mise en cohérence des actions du monde développé en direction de l'Afrique passe aussi par l'*harmonisation des procédures d'aide* : leur disparité actuelle est un frein à l'absorption des aides. De même, une meilleure articulation entre les aides bi et multilatérales devrait être recherchée, ainsi qu'entre les institutions internationales elles-mêmes: si la conférence de Doha, à laquelle il vient d'être fait allusion, a mis la question des pays en développement au rang de ses priorités, on n'a pas eu le sentiment, jusqu'à présent, que cette démarche ait reçu un écho particulier du côté des institutions de Bretton Woods, qui jouent pourtant un rôle majeur dans les questions commerciales et de balance des paiements.

3. Organiser la définition des priorités à partir d'un dialogue entre partenaires

Sans reconsidérer les différentes orientations proposées par le NEPAD, il convient de relever quelques aspects importants pour le développement de l'Afrique.

Le NEPAD ne peut pas être conçu en termes d'exclusivité par rapport aux initiatives existantes, dans le cadre desquelles les bailleurs de fonds, bi et multilatéraux, organisent leurs activités. Il ne peut se substituer aux actions bilatérales ou multilatérales. Il doit constituer un horizon vers lequel les processus en cours doivent chercher à converger et un cadre de cohérence au niveau des liens entre le G 8 et le continent africain. Il serait illusoire que soient gommés les conflits d'intérêt entre les grandes régions africaines, les pays leaders et les « petits pays » de même qu'entre les pays du G8. Il y a risque de dilution des appuis actuels dans un grand projet peu réaliste. Il importe, au contraire, de partir des coopérations et des aides jugées efficaces aux niveaux bilatéral et multilatéral pour les élargir progressivement au niveau continental.

Il convient aussi de repenser le dialogue politique pour refonder une véritable coopération internationale. Il faudrait promouvoir un nouveau système de coopération internationale où les conditionnalités de l'aide sont fortement réduites et prennent des critères en termes de résultats et non de mesures de politiques économiques. Il importe de prendre en compte la pluralité des politiques africaines compte tenu des contextes socio historiques et des compromis socio politiques. Les mesures ne peuvent être les mêmes dans des pays pris dans des trappes à pauvreté et dans des pays émergents. Les mesures rationnelles économiquement peuvent détruire des équilibres socio politiques fragiles et rétroagir négativement sur le risque permettant l'investissement. Les bailleurs de fonds doivent faire preuve de beaucoup de modestie et de prudence face aux échecs successifs des diverses thérapies. La combinaison de l'ouverture commerciale et de mesures de libéralisation financière accompagnée de mesures de rigueur macro économiques et financières peut conduire à des crises. Un véritable partenariat suppose un dialogue politique et une responsabilité de ceux qui préconisent des politiques. A défaut, continueront les faux-semblants, les mesures en trompe l'œil, les villages Potemkine favorisant des jeux de ruse et de déni de l'échec.

L'appui à la constitution d'un tissu économique entre les micro, les très petites, les moyennes et les grandes entreprises est une condition de reprise de la croissance et de progrès de productivité permettant de répondre aux besoins de base. Les volets sont multiples. Ils passent par la mise en place de systèmes financiers diversifiés et permettant notamment le financement des PME. Il suppose des actions de formation. Il passe par la mise en place d'un environnement institutionnel et juridique permettant la prise de risque de l'investissement et cassant les logiques rentières. Il suppose des infrastructures permettant d'être en phase avec les transformations liées à la mondialisation tout en prenant en compte la diversité des technologies.

Enfin, le NEPAD suppose des priorités fondées sur les décisions des acteurs africains et construites autour d'objectifs cohérents. Les dynamiques régionales doivent partir du régionalisme de facto porté par les acteurs davantage que sur le régionalisme de jure porté par des organisations souvent défaillantes. Il s'agit de fonder un nouveau modèle de développement permettant de répondre aux différents défis que doit affronter l'Afrique et de favoriser le passage d'économies de rente en économies productives d'accumulation et de réorienter l'épargne africaine vers l'intérieur en réduisant les risques, en créant un environnement sécurisé et des institutions en phase avec l'investissement productif.

L'Afrique affrontera les vents de la compétition mondiale dans un monde en voie d'érosion des préférences. Elle ne pourra se développer que sur des bases internes (dynamisation de l'économie populaire, réduction des coûts des biens et services de base) permettant un élargissement du marché et que sur un processus d'appropriation interne des transformations sociales, économiques, démographiques, politiques et culturelles.

Parmi les autres priorités, il faudra envisager, notamment, comment promouvoir l'éducation et la santé, des secteurs que le NEPAD paraît sous-estimer, l'agriculture, l'accès à la connaissance, etc.

Le défi du NEPAD est de savoir si ces conditions endogènes seront effectivement réalisées et si l'architecture internationale et les dynamiques en cours de la mondialisation seront infléchies pour permettre ce développement endogène.

4. Le financement du NEPAD

L'objectif de parvenir à une croissance de 7% par an pendant une quinzaine d'années est extrêmement ambitieux car il nécessite une augmentation du taux d'investissement dans des proportions importantes et, également, la capacité d'absorber les ressources mobilisées et de faire face, financièrement et techniquement, aux coûts récurrents générés par les nouveaux équipements ainsi financés. Ce sont des flux annuels de plusieurs dizaines milliards de dollars qui seront nécessaires, alors que les flux d'aide publique au développement reçus sont de l'ordre d'une quinzaine de milliards et les investissements étrangers directs moitié moins.

Dans ces conditions, toutes les sources de financement doivent être mobilisées

- les **financements extérieurs publics** : la poursuite et l'extension des **annulations de dettes** sont indispensables, avec une pleine application du principe d'additionnalité qui a présidé à la définition de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), ce qui signifie que les annulations de dettes s'ajoutent à l'APD et ne s'y substituent pas; toutefois, ces mesures ne permettent pas de répondre aux besoins de financement du NEPAD, à la fois en termes de montants, de délais de mise en œuvre et parce que les ressources dégagées sur le service de la dette sont destinées à des projets spécifiques de lutte contre la pauvreté et non aux grandes infrastructures mentionnées dans le NEPAD; c'est donc beaucoup plus vers la mobilisation de l'APD que l'effort devrait porter, à la fois par une augmentation de leur aide par les bailleurs de fonds et par une affectation de celle-ci de façon prioritaire vers le continent africain; ceci signifie, notamment, que l'APD devrait aussi être plus utilisée qu'elle ne l'est actuellement vers des projets régionaux que nationaux;
- les **financements extérieurs privés** : à juste titre, le NEPAD fait souvent référence au rôle du secteur privé dans le financement des projets qu'il propose, comme l'avait d'ailleurs relevé le HCCI dans son avis sur la conférence de Monterrey sur le financement du développement, remis au gouvernement le 6 décembre 2001. Toutefois, ce sera une tâche difficile que de mobiliser les entreprises privées. Un accent particulier pourrait être mis sur le recours aux financements mixtes, public-privé, des infrastructures d'intérêt régional ou continental, notamment sous la forme de BOT²⁰ dans des secteurs qui s'y prêtent (télécommunications, énergie, eau, transports, etc.). Quant aux investissements étrangers directs, leur attractivité dépendra dans une large mesure des améliorations dans la gouvernance interne des pays ainsi

²⁰ « Build-Operate-Transfer », ou construire-exploiter-transférer: il s'agit d'une concession de construction et d'exploitation d'infrastructures dans laquelle le constructeur-exploitant assure la réalisation technique et financière d'une infrastructure, dont les charges sont couvertes par les droits d'usage perçus durant la phase d'exploitation; au terme de celle-ci, l'infrastructure revient au concédant.

que, comme on l'a déjà relevé, de la capacité de renforcer l'offre d'infrastructures et de services de base à travers une plus forte mobilisation de l'APD ;

- la ***mobilisation des ressources nationales*** : la première de ces ressources est l'épargne nationale, qui détient en Afrique le triste record de placement à l'étranger (de l'ordre de 40%) le NEPAD devrait donc chercher à promouvoir le rapatriement d'une partie au moins de cette épargne, ce qui renvoie aux politiques nationales d'amélioration de la gouvernance, de réduction des risques et de lutte contre la corruption; la mobilisation des ressources nationales implique un renforcement, voire un assainissement dans certains cas, des secteurs et infrastructures financières des pays, également une amélioration de la gestion des finances publiques de manière à ce que les Etats jouent leur rôle dans le financement d'un certain nombre d'investissements.

Le financement du NEPAD apparaît ainsi autant une affaire de mobilisation de ressources supplémentaires que de meilleure utilisation des ressources disponibles, pour laquelle l'évaluation par les pairs est un élément clé.

CONCLUSION

En conclusion, la démarche du NEPAD doit être encouragée et suivie, nonobstant les critiques techniques qui peuvent lui être faites. Elle est en effet une initiative politique autonome, qu'il convient de respecter et d'examiner avec attention, sous réserve qu'elle soit soumise, dans les pays du continent africain, à la critique des institutions démocratiques représentatives et des sociétés civiles.

C'est une démarche qui s'inscrit dans la durée. Elle implique la continuité et la persévérance, aussi bien de la part des initiateurs que de celle de leurs partenaires. Si elle concerne d'abord les Africains, elle s'adresse aussi à des partenaires bi et multilatéraux. Ce partenariat implique une réponse globale, non ponctuelle et de longue durée, en ce qui concerne non seulement les éventuels engagements financiers, mais encore les corrections à apporter aux politiques économiques des partenaires du Nord dès lors qu'elles ont des répercussions préjudiciables pour les économies et le développement des pays africains.

C'est donc à un véritable dialogue qu'appelle le NEPAD, que le groupe des 8 et, plus largement, la communauté internationale, ne peuvent refuser.

ANNEXES

- **LISTE DES PARTICIPANTS, GROUPE DE TRAVAIL DU HCCI « PRIORITES DE LA COOPERATION POUR L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE »**
- **AUDITIONS ET ENTRETIEN REALISES DANS LE CADRE DES TRAVAUX DU GROUPE**
- **LISTE DES CONTRIBUTIONS AUX TRAVAUX DU GROUPE**

GROUPE DE TRAVAIL

PRIORITES DE LA COOPERATION POUR L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE

LISTE DES PARTICIPANTS

MEMBRES DU HAUT CONSEIL

- (1) **Président** : Philippe HUGON, professeur d'économie du développement à Paris X-Nanterre, Directeur du Centre de Recherche en Économie du Développement
- (2) Jacques BARATIER, Président d'Agri Sud International
- (3) Sophie BESSIS, Enseignante au département de sciences politiques de Paris I, journaliste indépendante, ancienne rédactrice en chef de Jeune Afrique et du Courrier de l'Unesco
- (4) Roland BIACHE, Secrétaire général de Solidarité Laïque
- (5) Jacques BUGNICOURT, Secrétaire exécutif ENDA Tiers Monde
- (6) Alain CHAUVET, Ancien président de la Mutuelle générale de l'éducation Nationale
- (7) Gabriel COHN-BENDIT, Membre du CNVD et du CNIRS, Comité PECO
- (8) Jean-Jacques GABAS, Président du GEMDEV

INVITES

- (9) Bernard BACHELIER, Directeur général du CIRAD
- (10) Robert BAILHACHE, Economiste conseil
- (11) Jean-Claude BERTHELEMY, Economiste du développement, consultant à l'OCDE, Univ. Paris I et VII
- (12) Catherine BOIVINEAU, Directeur adjoint, Direction Afrique et Océan Indien, Ministère des Affaires Etrangères
- (13) Jean-Michel CHASSERIAUX, Directeur Relations Internationales, IRD
- (14) Jean-Pierre CLING, Directeur du DIAL
- (15) Philippe COQUART, Chargé de mission principal à la division des politiques d'intervention, AFD
- (16) Annette CORREZE, Membre du CA de l'IRAM
- (17) Pierre COSTE, Sous-directeur à la direction des affaires financières internationales, Ministère des Affaires Etrangères
- (18) Marjolaine COUR, Chargée de mission à la division macroéconomie et études, AFD
- (19) Jean COUSSY, EHESS
- (20) Roger GOUDIARD, Directeur du département des politiques et des études, AFD
- (21) Olivier JANOTTO, Secours Catholique, responsable département Afrique

- (22) Gilles LAINE, Chef du Bureau des Nations-Unies, de la francophonie et des banques du développement, Ministère des Affaires Etrangères
- (23) Bernard LAPORTE, Chargé de mission aux affaires économiques Direction Afrique Océan Indien, Ministère des Affaires Etrangères
- (24) Jean-Paul MARIOT, Député-Maire de Port-sur-Saône, Conseiller général
- (25) Régis MENU, Chargé de mission Afrique, DRI, IRD
- (26) Sandrine MESPLE-SOMPS, Economiste, DIAL
- (27) Jean NEMO, Président d'EGIDE
- (28) Dominique PERREAU, Directeur des affaires économiques et financières, Ministère des Affaires Etrangères
- (29) Alain PITHON, Administrateur civil, Adjoint au chef du bureau Afrique (F2), Direction du Trésor
- (30) Christine ROSELLINI, Adjointe au chef du bureau Afrique (F2), Direction du Trésor
- (31) François SENEMAU, Chef de service à la Direction du service de stratégie des moyens et évaluation, Ministère des Affaires Etrangères
- (32) Jérôme WALTER, Chef du bureau F2, Direction du Trésor

SECRETARIAT GENERAL DU HCCI

- (33) Michel DOUCIN, secrétaire général
- (34) Emile-Robert PERRIN, Secrétaire Général Adjoint
- (35) Marie-Juliette CHABOT, chargée de mission
- (36) Nicolas GUIHARD, stagiaire
- (37) Velléda PRAT, stagiaire

GROUPE DE TRAVAIL

PRIORITES DE LA COOPERATION POUR L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Président : Philippe HUGON
Secrétariat technique : Emile-Robert PERRIN

AUDITIONS REALISEES DANS LE CADRE DU GROUPE DE TRAVAIL

HCCI, 3, Avenue de Lowendal, 75007 Paris

■ **Le 30 janvier 2002**

- **Mme Sally HEALY**, assistante auprès de la représentante du Premier ministre britannique pour le suivi du NEPAD, Foreign and Commonwealth Office, London
- **M. Tidjane THIAM**, directeur associé chez McKinsey & Company, ancien ministre des infrastructures et du plan de Côte d'Ivoire

■ **Le 28 février 2002**

- **M. Michel CAMDESSUS**, ancien directeur général du Fonds Monétaire International, conseiller du Président de la République et du Premier Ministre pour le NEPAD, conseiller de M. Kofi Annan pour la conférence de l'ONU sur le financement du développement (Monterrey, Mexique, 18-22 mars 2002)

ENTRETIEN AVEC LE SECRETAIRE GENERAL ADJOINT

■ **Le 28 janvier 2002**

- **M. Norio MARUYAMA**, Directeur Afrique, Ministère Japonais des Affaires Etrangères, conseiller du sherpa Japonais pour le suivi du NEPAD

GROUPE DE TRAVAIL

PRIORITES DE LA COOPERATION POUR L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE

LISTE DES CONTRIBUTIONS

Philippe Hugon, Professeur Paris X Nanterre, Haut Conseil de la Coopération Internationale:

- Rétrospectives et perspectives économiques à long terme de l'Afrique, octobre 2001
- L'évolution économique de Afrique en 2002 au regard du NEPAD, mars 2002
- Les enjeux et les défis en Afrique, quels axes stratégiques pour la coopération ? mars 2002

Emile-Robert Perrin, Haut Conseil de la Coopération Internationale, Secrétaire général adjoint

- L'Afrique et le développement, juin 2001

Bernard Bachelier, CIRAD

- Afrique et mondialisation, les sociétés rurales ; pour une gouvernance redistributive, mars 2002

Jean-Claude Berthélemy, Professeur d'économie à l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne

- L'environnement économique mondial : évolutions récentes et perspectives pour l'Afrique, décembre 2001
- Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique : Financement du développement et mobilisation des ressources, Forum de Bamako, février 2002

Jean-Claude Berthélemy et Ludwig Söderlin, Centre de développement de l'OCDE

- L'Afrique émergente, rapport de synthèse, septembre 2000

Sandrine Mesplé-Somps, DIAL, UR CIPRE de l'IRD

- Le (non)développement du continent africain, quelques éléments de diagnostic fondés sur les travaux de DIAL, novembre 2001
- Commentaires sur le NEPAD, mars 2002

Jean Nemo, EGIDE

- Commentaires sur le NEPAD, avril 2002