

# L'Afrique émergente : enjeux et potentialités

Nialé Kaba Babacar Cissé

Idrissa Diagne Luc-Joël Grégoire



*Préface*

**Alassane Ouattara**

Président de la République  
de Côte d'Ivoire



CONFERENCE  
INTERNATIONALE  
SUR L'EMERGENCE  
DE L'AFRIQUE

**GRANDVAUX**

# L'Afrique émergente :

enjeux et potentialités

ISBN : 978-2-37163-007-9

© ÉDITIONS GRANDVAUX, 18410 Brinon-sur-Sauldre - France  
[www.editionsgrandvaux.com](http://www.editionsgrandvaux.com)

Tous droits réservés pour tous pays selon la loi du 11 mars 1957.  
Toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle,  
par quelque procédé que ce soit, de la présente publication,  
faite sans l'autorisation de l'Éditeur est illicite (article L 122-4  
du code de la propriété intellectuelle) et constitue une contrefaçon.

# L'Afrique émergente :

## enjeux et potentialités

Nialé Kaba Babacar Cissé

Idrissa Diagne Luc-Joël Grégoire

*Préface*

**Alassane Ouattara**

Président de la République  
de Côte d'Ivoire

GRANDVAUX



## Préface

De nombreux pays africains ont inscrit comme objectif majeur de développement l'ambition d'accéder au statut de « pays émergent », en vue de rattraper leur retard en termes de niveau de vie et de compétitivité par rapport aux autres régions du monde et d'assurer un développement humain inclusif et durable. Ainsi, près de 20 pays ont élaboré des plans et programmes et s'attachent à les mettre en œuvre pour aboutir à cet objectif.

Notre continent a enregistré, au cours de ces dix dernières années, une croissance économique supérieure à 5 %, affichant l'une des performances les plus élevées au plan mondial. Six des dix pays, dont le taux de croissance figure parmi les plus élevés au monde, se situent en Afrique. Parmi ces pays, la Côte d'Ivoire figure en bonne place avec un taux annuel moyen d'environ 9 % au cours des quatre dernières années.

Une croissance économique forte et durable n'arrive pas par miracle. Elle est le résultat d'un travail persévérant dans le temps, de la mise en place d'un ensemble cohérent de réformes structurelles et sectorielles de grande envergure et d'investissements publics et privés bien ciblés, dans un cadre macroéconomique stable et planifié.

L'émergence est un pari sur l'avenir ainsi que je l'ai rappelé, lors de la première Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique, organisée à Abidjan, en mars 2015. Elle se construit dans la paix, la sécurité, le dialogue et la cohésion sociale. La réussite du pari de l'émergence résulte également de mesures ambitieuses prises pour promouvoir des taux élevés d'investissement et d'épargne, pour accorder au secteur agricole et au monde rural toute l'attention nécessaire et pour accélérer l'industrialisation et la transformation des matières premières, tout en prenant en compte, de manière optimale, l'exigence d'assurer un développement durable.

Cette transformation repose sur la valorisation du capital humain (santé, nutrition, éducation et formation professionnelle) et des changements de mentalités qui ouvrent des perspectives uniques pour valoriser les dimensions culturelles du développement. La mobilisation des ressources intérieures, le dynamisme et la compétitivité du système bancaire et financier ainsi que l'efficacité de la coopération au développement, à commencer par la coopération Sud-Sud, doivent pouvoir soutenir l'édifice de la gouvernance démocratique et institutionnelle et consolider les partenariats essentiels au développement inclusif durable.

Le présent ouvrage édité avec le concours du PNUD met en exergue les défis, les potentialités et les meilleures pratiques, qui concourent à réussir le pari et la marche vers l'émergence des pays africains.

Cet ouvrage se fait l'avocat d'une approche intégrée et multisectorielle capable de promouvoir des stratégies de transformation planifiées et mobilisatrices pour l'émergence de l'Afrique.

Par les analyses et les orientations qu'il offre, cet ouvrage constitue aussi un référentiel pour les pays africains et leurs partenaires aux fins d'une meilleure compréhension des enjeux de l'émergence et d'un partage d'expériences essentiel à l'amélioration des politiques et des stratégies de développement.

Nous sommes convaincus que le processus d'émergence de l'Afrique est pleinement engagé. Il est en effet possible d'améliorer fondamentalement le développement humain, de générer une croissance accélérée et bénéfique pour tous, et de mieux maîtriser la mondialisation et la dynamique de développement régional, pour les mettre au service du plus grand nombre et des pauvres en particulier.

La Côte d'Ivoire, notre pays, est engagée sur ce chemin de l'émergence avec la conviction forte qu'elle relèvera, comme bien d'autres nations du continent, ce pari essentiel pour un meilleur devenir des peuples africains.

S.E.M. Alassane Ouattara

Président de la République  
de Côte d'Ivoire





# Avant-propos

Abdoulaye Mar Dieye

Administrateur assistant et directeur du bureau régional  
pour l'Afrique du Programme des Nations Unies  
pour le développement (PNUD)

L'émergence est un pari sur l'avenir, elle se planifie et se construit dans un environnement stable, de paix, de sécurité et de respect des droits de l'homme. Le continent africain a souscrit sans équivoque au programme mondial pour la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD), à l'horizon 2030. Notre continent enregistre, depuis plus d'une décennie, une croissance économique supérieure à 5 %, affichant l'une des performances les plus élevées.

La Vision 2063 de l'Union africaine constitue aussi, sans nul doute, un objectif majeur et ambitieux pour une Afrique émergente et prospère. Avec les ODD et la Vision 2063, l'Afrique dispose d'une fenêtre d'opportunité unique pour accélérer sa marche vers l'émergence.

Cette ambition légitime de développement, les pays africains la réaliseront s'ils s'attellent à promouvoir une émergence fondée sur une gouvernance démocratique, mobilisatrice parce qu'éclairée, consensuelle et inclusive. Les gouvernements africains estiment aujourd'hui, et dans leur grande majorité, que l'État a un rôle central à jouer dans ce processus.

Ce rôle central de l'État a été confirmé par l'analyse des expériences récentes engagées par les pays qui ont réussi à réaliser une transformation rapide de leurs systèmes politiques, économiques et sociaux, donnant ainsi naissance à la notion d'État développementaliste. En effet et au-delà de ses fonctions régaliennes classiques, « l'État développementaliste africain » veut

se doter d'une vision partagée, clairement traduite en actions de développement, impulsées par des réformes structurelles bénéfiques et conformes à l'intérêt général.

Un tel État doit se matérialiser par des institutions nationales dotées de capacités et de moyens permettant leur fonctionnement pérenne. Cet État doit être capable de planifier le développement à moyen et long terme dans un climat de justice, d'équité et de paix et d'orienter les investissements vers les secteurs, programmes et projets devant concourir à la réalisation des objectifs globaux et sectoriels prioritaires pour matérialiser la vision de l'émergence. Il doit être capable de fournir les services socio-économiques de base, d'accompagner l'éclosion de l'initiative privée ainsi que le fonctionnement efficient des marchés.

Les systèmes de planification stratégique assurant une cohérence entre les niveaux, centraux et locaux, et focalisés sur les Objectifs de développement durable, sont essentiels et doivent être pleinement soutenus. De même, la question de l'aménagement du territoire comme instrument central d'inclusivité géographique de la croissance et de l'équilibre entre le monde rural et les grandes cités en gestation est d'une impérieuse nécessité pour l'émergence. Il va sans dire que l'action de l'État doit être fondée sur la transparence et la reddition des comptes, condition majeure pour la bonne gouvernance des institutions. Celle-ci doit être axée sur une responsabilité et une participation accrues du secteur privé, de la société civile et des collectivités territoriales.

Nous savons également, combien il est essentiel de concevoir des politiques concrètes et opérationnelles pour une transformation structurelle et un développement inclusif de l'Afrique et de promouvoir des outils et méthodes d'analyse, de planification et d'évaluation de l'émergence.

Il n'y a pas d'émergence sans une croissance forte, durable et inclusive, et cette dernière ne saurait résulter du seul jeu des forces du marché. L'émergence est plutôt le résultat de la mise en place d'un ensemble cohérent de réformes structurelles de grande envergure et d'investissements publics et privés bien ciblés, dans un cadre macroéconomique stable et planifié ainsi que l'ont précisé les Chefs d'État et de gouvernement présents, à Abidjan, lors de la première conférence sur l'émergence de l'Afrique, organisée en mars 2015.

Cette ambition doit être soutenue par un cadrage macroéconomique et financier solide et soutenable à long terme.

Depuis plus d'une décennie, l'Afrique a enregistré une croissance remarquable qui n'a toutefois pas engendré son émergence. Dans la majorité des pays, la croissance économique repose encore sur l'exportation des ressources naturelles et une amélioration des termes de l'échange, ce qui rend leurs économies vulnérables aux chocs extérieurs.

Or, l'expérience des pays émergents montre que les plus performants d'entre eux ont connu une forte accumulation du capital physique et du capital naturel ainsi qu'une amélioration du capital humain accompagnée d'un transfert massif de main-d'œuvre qualifiée vers les secteurs industriel et tertiaire.

Sous ce rapport, l'accélération de l'industrialisation et la transformation des matières premières sont essentielles à la consolidation et à la pérennisation d'une croissance forte et durable en Afrique.

Toutefois, cette croissance doit reposer sur une amélioration de la productivité des facteurs de production, fondée sur une maîtrise du progrès technologique, le développement des compétences humaines et la promotion d'un climat des affaires propice aux investissements et à la pleine prise en compte de la responsabilité sociétale des entreprises.

L'expérience des pays émergents enseigne aussi qu'ils ont su prendre les mesures nécessaires pour accroître significativement les taux d'investissement et d'épargne aussi bien publics que privés. Un système bancaire et financier efficace et compétitif, offrant une gamme de produits variés, permettant une bonne intermédiation financière, notamment entre les investisseurs et les épargnants, est à cet égard d'une importance capitale. Potentiellement, l'Afrique dispose des moyens de financer son développement. Outre une épargne interne, qui cherche désormais à s'investir localement, les financements africains se sont développés et professionnalisés avec l'apparition de véritables réseaux bancaires et l'afflux de fonds d'investissement souverains et privés. Il nous faut faire preuve d'audace, de créativité, en forgeant des partenariats stratégiques pour l'énergie, l'accès à l'eau, l'assainissement ou la gestion des déchets, et ce, en mobilisant des ressources issues tant du secteur public que privé.

La mobilisation des ressources intérieures constitue à cet égard une dimension essentielle, notamment à travers un élargissement des espaces budgétaires des pays, la mise en place de systèmes fiscaux incitatifs et une exploitation optimale du potentiel fiscal ainsi qu'une lutte résolue contre les mouvements illicites de capitaux.

L'inclusion dans le système financier des populations les plus vulnérables y compris les femmes et les jeunes, et notamment leur accès aux crédits, doit être aussi promue de manière à renforcer leur participation à l'économie et garantir la protection sociale du plus grand nombre.

Par ailleurs, les pays – qui ont cheminé vers l'émergence – ont choisi de s'intégrer pleinement et stratégiquement dans la globalisation des échanges, tout en luttant contre la concurrence déloyale.

S'inscrire dans le cheminement de l'émergence impose aux pays du continent de réaliser une croissance économique forte et soutenable, durable, diversifiée, à forte valeur ajoutée, centrée sur les êtres humains et faisant une bonne utilisation de la technologie et de l'innovation. Ces pays doivent, pour ce faire, promouvoir des modes de production et de consommation en cohérence avec les impératifs de la transition vers l'économie verte tout en renforçant les capacités de résilience de leur système productif, les infrastructures structurantes y compris énergétiques.

Pour promouvoir une croissance accélérée plus inclusive, les pays devront mieux cibler les secteurs et les lieux où se trouvent les pauvres, leur permettant ainsi de contribuer directement et plus largement à la croissance. Sous ce rapport, l'une des clés de succès serait, outre l'augmentation des performances agricoles, la diversification des revenus ruraux par le biais d'activités rurales non agricoles. La réalisation d'une telle croissance, pour être soutenable, devra, d'une part, améliorer les dispositifs de protection sociale et les transferts monétaires pour redistribuer plus efficacement les bénéfices de la croissance et, d'autre part, intégrer la préservation de l'environnement et inclure la question de la sécurité humaine et de la résilience.

L'intégration régionale à travers la création de blocs régionaux, pouvant conduire à terme à l'amélioration du commerce intra-régional et à un accès efficace aux marchés mondiaux et à la remontée des chaînes de valeurs, est tout aussi essentielle.

La dimension sociale du développement est une condition de l'émergence. Aussi, les pays du continent doivent rénover les systèmes éducatifs et les réorienter vers les changements de comportements et de mentalités, le développement des compétences et de l'emploi des jeunes, et l'autonomisation des femmes. Ils doivent améliorer les systèmes de santé en prêtant une attention toute particulière à l'accessibilité, à la disponibilité et aux coûts des prestations. Ils doivent enfin, promouvoir des politiques de population

appropriées pour tirer le meilleur parti possible d'une urbanisation rapide et gérer au mieux les flux migratoires, qui en sont une composante essentielle.

Cet ouvrage élaboré par le gouvernement de la Côte d'Ivoire et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) valorise une meilleure compréhension et une appréciation partagée des conditions et des potentialités de l'émergence de l'Afrique. Il s'attache à stimuler le débat et les échanges d'expériences sur la problématique et les conditions de l'émergence à la lumière des dynamiques qui ont permis les transformations économiques et sociales intervenues dans les pays émergents, notamment la Chine, le Brésil, l'Inde, la Turquie ou la Malaisie. Il permet également de mettre en exergue les conditions du cheminement de l'Afrique et de présenter des expériences en cours engagées au niveau national et régional.

L'Afrique est engagée de manière résolue sur ce chemin délicat et complexe de l'émergence. Elle a besoin de la mobilisation de ses forces vives et du concours de ses partenaires au développement.

Le Programme des Nations Unies pour le développement a la conviction forte que l'Afrique relèvera ce défi et continuera, de ce fait, à l'accompagner dans son cheminement ambitieux mais légitime pour un développement humain durable.



# Sommaire

<b>Préface</b> , S.E.M. Alassane Ouattara, <i>Président de la République de Côte d'Ivoire</i>	<b>5</b>
<b>Avant-propos</b> , Abdoulaye Mar Dieye, <i>administrateur assistant et directeur du bureau régional pour l'Afrique du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)</i>	<b>9</b>
<b>I – Émergence et gouvernance publique</b>	
<b>La paix et la sécurité, conditions de l'émergence</b> , Babacar Cissé, <i>représentant spécial adjoint du secrétaire général de l'ONU et coordonnateur des agences du Système des Nations Unies en Côte d'Ivoire</i>	<b>19</b>
<b>La planification de l'émergence en Afrique : défis et enjeux</b> , Nialé Kaba, <i>ministre du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire</i>	<b>37</b>
<b>La vision 2063 de l'Afrique et le processus d'émergence</b> , Alioune Sall, <i>directeur exécutif de l'Institut des futurs africains à Pretoria, Afrique du Sud</i>	<b>55</b>
<b>De l'État développementaliste à l'État émergent</b> , El Hadj Fall, <i>conseiller économique du Programme des Nations Unies pour le développement au Bénin</i> Tano Joseph N'Grouman, <i>directeur de cabinet adjoint, ministère du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire</i>	<b>69</b>
<b>La modernisation de l'État et le changement de comportements</b> , Pascal Abinan Kouakou, <i>ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'administration de la Côte d'Ivoire</i> Tertius Zongo, <i>ancien Premier ministre du Burkina Faso</i>	<b>89</b>
<b>La décentralisation et le développement local pour la promotion d'une bonne gouvernance en Afrique</b> , Pr Tiékoura Koné, <i>conseiller à la présidence de la République de Côte d'Ivoire</i> Luc Gnonlonfon, <i>directeur des opérations du Programme des Nations Unies pour le développement en Côte d'Ivoire</i>	<b>111</b>
<b>Le financement du développement et la promotion des partenariats</b> , Idrissa Diagne, <i>économiste principal au Programme des Nations Unies pour le développement en Côte d'Ivoire et en Guinée</i> Yao Koffi, <i>directeur de cabinet du ministère du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire</i>	<b>133</b>
<b>II – Émergence et changements de modes de production et de consommation</b>	
<b>Enjeux et défis de l'agriculture durable pour l'émergence de l'Afrique</b> , Germain Dasylya, <i>représentant de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture en Côte d'Ivoire</i> Luc-Joël Grégoire, <i>directeur pays du Programme des Nations Unies pour le développement en Côte d'Ivoire</i>	<b>163</b>
<b>L'industrialisation au service de l'émergence de l'Afrique : défis et enjeux</b> , Pr Zié Ballo, <i>Doyen de la faculté des sciences-économiques, université Félix-Houphouët-Boigny d'Abidjan-Cocody en Côte d'Ivoire</i> El Allassane Bagaia, <i>spécialiste de programme à l'unité Politique et Stratégie du Programme des Nations Unies pour le développement en Côte d'Ivoire</i>	<b>175</b>



- L'exploitation minière durable : enjeux et défis pour l'Afrique**, Jean-Claude Brou, *ministre de l'Industrie et des Mines de la Côte d'Ivoire* 193  
Joseph Ezoua, *spécialiste de programme et chef de l'unité Développement humain durable du Programme des Nations Unies pour le développement en Côte d'Ivoire*
- Les défis et enjeux de l'énergie durable en Afrique**, Dr Kandeh Yumkella, *ancien représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies et directeur exécutif de l'initiative Énergie durable pour tous* 205
- La croissance verte et le développement durable : options pour l'émergence de l'Afrique**, Siaka Coulibaly, *coordonnateur des activités opérationnelles du Système des Nations Unies au Bénin* 213  
Luc-Joël Grégoire, *directeur pays du Programme des Nations Unies pour le développement en Côte d'Ivoire*

### **III – Émergence et développement humain**

- Les politiques sociales et l'équité pour l'émergence**, Mariatou Koné, *ministre de la Solidarité, de la Cohésion sociale et de l'Indemnisation des victimes de la Côte d'Ivoire* 231  
Alban Alphonse E. Ahouré, *directeur de l'analyse des politiques économiques du Centre ivoirien de recherches économiques et sociales*
- La sécurité humaine et la résilience dans le contexte de l'émergence**, Yao Kouadio, *président de la Commission nationale de lutte contre les armes légères (ComNat-ALPC) en Côte d'Ivoire* 261  
Mohamed Ag Rhissa, *conseiller technique principal du Programme des Nations Unies pour le développement sur les questions de paix et sécurité en Côte d'Ivoire*
- La place du genre dans le processus d'émergence**, Euphrasie Yao, *ministre de la Promotion de la femme, de la Famille et de la Protection de l'enfant de la Côte d'Ivoire* 283  
Namizata Binaté, *enseignante chercheuse à l'UFR de sciences économiques et de gestion de l'université Félix-Houphouët-Boigny d'Abidjan-Cocody en Côte d'Ivoire*
- Le dividende démographique et l'émergence de l'Afrique**, Babacar Cissé, *représentant spécial adjoint du secrétaire général de l'ONU et coordonnateur des agences du Système des Nations Unies en Côte d'Ivoire* 305
- Les défis du Pacte mondial pour l'emploi et l'émergence de l'Afrique**, Pr Béné Marcel Kouadio, *maître de conférences agrégé, université Félix-Houphouët-Boigny d'Abidjan-Cocody en Côte d'Ivoire* 319  
Luc-Joël Grégoire, *directeur pays du Programme des Nations Unies pour le développement en Côte d'Ivoire*

### **Annexes**

- Bibliographie générale** 335
- Acronymes** 343
- Remerciements** 345
- Biographies des coordonnateurs de l'ouvrage** 347

I

Émergence  
et  
gouvernance publique

*Avec les contributions de :*

Babacar Cissé - Nialé Kaba - Alioune Sall  
El Hadj Fall - Tano Joseph N'Grouman  
Pascal Abinan Kouakou - Tertius Zongo  
Pr Tiékoura Koné - Luc Gnonlonfoun  
Idrissa Diagne - Yao Koffi



# La paix et la sécurité, des conditions de l'émergence

**Babacar Cissé**

Représentant spécial adjoint du secrétaire général de l'ONU  
et coordonnateur des agences du SNU en Côte d'Ivoire

## *Introduction*

L'Afrique a connu au cours des dix dernières années des progrès remarquables en matière de démocratisation et de coopération tout en enregistrant des taux élevés de croissance économique. Alors que sa partie ouest était en proie à la guerre civile et aux soubresauts politiques pendant les décennies 1980 et 1990 et qu'elle était fragilisée par des difficultés de gouvernance, cette sous-région a retrouvé son identité et son élan depuis les années 2000. En particulier, la croissance économique a été soutenue depuis 2005. Paradoxalement, ces progrès ont généré des tensions qui risquent de compromettre l'émergence de l'Afrique. Cette situation montre la nécessité d'une prise en compte systématique de la paix et de la sécurité dans les politiques de développement. La présente communication se propose donc de mettre en exergue les actions à entreprendre pour garantir une paix et une sécurité durables, préalables à l'émergence des États africains. Mais avant, il importe de passer en revue les défis sécuritaires auxquels fait face l'Afrique et de présenter quelques travaux sur l'importance de la paix et de la sécurité pour le développement. En conséquence, ce chapitre s'articule autour de quatre sections. La première section présente les défis sécuritaires de l'Afrique. La deuxième fait une brève revue des travaux qui traitent de la relation entre la paix et la sécurité et le développement. La troisième section analyse les conditions nécessaires à la création d'une paix et d'une sécurité durable en Afrique. La dernière conclut et fait des recommandations visant à assurer une paix et une sécurité durables en Afrique.

## *Les défis sécuritaires de l'Afrique*

Les principaux défis sécuritaires qui s'imposent à l'Afrique sont les conflits politiques débouchant sur des crises armées ; la radicalisation ; le terrorisme ; le trafic de drogue et d'armes ; la piraterie maritime et le blanchiment d'argent.

### *La persistance des conflits armés*

L'Afrique est le théâtre de plusieurs conflits armés depuis 1960 et particulièrement après 1990. Sur la période 1990-2014, 29 des 54 pays africains ont connu au moins un conflit armé<sup>1</sup>. La répartition de ces pays suivant les différentes régions du continent se présente comme suit : Afrique de l'Ouest (9 pays), Afrique de l'Est (9 pays), Afrique centrale (6 pays), Afrique du Nord (3 pays) et Afrique australe (2 pays). La part de l'Afrique dans les conflits enregistrés dans le monde est passée de 28 % sur la période 1990-1994 à 45 % sur la période 2000-2004 avant de connaître une baisse brutale sur la période 2005-2009. Sur la période 2010-2014, bien que le nombre moyen de conflits par an en Afrique ait augmenté (en passant de quatre à cinq), la part de ce continent dans les conflits enregistrés a légèrement baissé (passant de 6,46 % à 6,43 %). Cependant, une hausse de la contribution de l'Afrique aux conflits dans le monde est observée en 2015 avec 14 conflits sur un total de 120. Au 15 juin 2016, douze conflits étaient encore actifs en Afrique dont trois en Afrique de l'Ouest (deux au Nigeria et un au Mali), trois en Afrique de l'Est (Somalie, Soudan du Sud et Éthiopie<sup>2</sup>), quatre en Afrique du Nord (deux au Soudan, un en Libye, un en Égypte) et deux en Afrique centrale (République centrafricaine et Angola)<sup>3</sup>. Ces conflits sont tous internes et opposent souvent les gouvernements à des groupes djihadistes tels que Boko Haram au Nigeria, le Mouvement pour l'unité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) au Mali.

Cette situation explique pourquoi A. Marc et al. (2015) ont souligné qu'au cours des dix dernières années, le type de violence qui prévaut en Afrique de l'Ouest s'est modifié. Les conflits à grande échelle entre États et les guerres civiles sont moins répandus et moins intenses. Toutefois, ces conflits ont des conséquences néfastes sur les économies africaines. Ils conduisent à une destruction ou à une dévalorisation du capital physique,

---

1. Ce nombre a été calculé à partir de la base de données sur les conflits Uppsala 2015.

2. Il s'agit de l'insurrection dans l'Ogaden.

3. [https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste\\_des\\_guerres\\_contemporaines](https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_guerres_contemporaines)

du capital humain ainsi que du capital social. Des comparaisons internationales indiquent que les guerres font baisser le revenu par tête de 15 % et conduisent à une fuite de capitaux frappant en moyenne 20 % des actifs (Hugon, 2006). Cela a pour effet d'aggraver le risque de guerre dans tout pays ayant déjà connu une guerre civile ; impliquant ainsi l'existence de cercles vicieux et de trappes à sous-développement et à conflits.

Pour briser ces cercles vicieux et faciliter ainsi leur émergence, les États africains doivent donc s'attaquer aux causes des conflits armés. Celles-ci sont nombreuses<sup>4</sup> et comportent, entre autres, des facteurs politiques et économiques. Au nombre des facteurs économiques, figurent la pauvreté, les inégalités entre groupes ethniques ou entre régions, la dépendance aux ressources naturelles et le chômage des jeunes (Collier et Hoeffler, 2002). Quant aux facteurs politiques, ils sont liés à la lutte pour le pouvoir qui est considérée comme le principal facteur des conflits en Afrique. En effet, selon R. Degni-Ségui, les guerres civiles visent soit à conserver le pouvoir soit à le conquérir. La conquête du pouvoir en Afrique se fait par les élections et par la force des armes. Cette force, à laquelle s'ajoutent des ingérences externes, est même considérée comme le mode courant de dévolution du pouvoir politique en Afrique. Pour preuve, alors que l'on croyait la grande muette casernée depuis l'avènement du multipartisme en 1990, celle-ci a fait intrusion, à plusieurs reprises, dans le processus de démocratisation pour en bloquer l'évolution. Par ailleurs, des groupes armés (fac-tions de l'armée régulière, des milices, etc.) se sont lancés à la conquête du pouvoir dans différentes régions de l'Afrique.

Moyenne des conflits par an en Afrique et dans le monde

	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2014	2015
Afrique	7	7	9	4,2	5,2	14
Monde	25	24	20	65	80,8	120
Part de l'Afrique (en %)	28	29	45	6,46	6,43	11,66

Source : Uppsala, conflict database 2015.

La conservation du pouvoir, quant à elle, se manifeste par l'imposition du pouvoir solitaire avant 1990 et le refus de l'alternance politique depuis cette date. En particulier, le refus de l'alternance politique s'est traduit par des fraudes massives lors des élections qui ont été à l'origine de violences armées et de guerres civiles. G. Carbonne (2013) précise que, même si les élections pluralistes ont permis de transférer le pouvoir de manière pacifique

4. Selon Philippe Hugon (2006), ces facteurs sont culturels, sociaux, politiques, militaires et géopolitiques.

et de réduire ainsi les coups d'État et les conflits armés, l'augmentation de leur nombre depuis les années 1990, période de l'ouverture au multipartisme, s'est accompagnée d'une multiplication des violences électorales. Plusieurs raisons sont avancées pour expliquer ces violences électorales. Par exemple, I. K. Souaré (2010) explique cette situation par les enjeux électoraux très élevés, car l'accès au pouvoir exécutif permet de contrôler étroitement l'économie et les avantages qui lui sont associés. D. K. Leonard (2010) avance que les élections permettent aux acteurs politiques de renforcer leur position et de mobiliser les membres de leurs groupes ethniques ou religieux en attisant les tensions et l'extrémisme.

C'est ainsi que, pour s'attaquer à ces facteurs de conflits, plusieurs actions ont été entreprises par les instances régionales de résolution des contentieux, de prévention et de gestion des conflits avec l'appui d'acteurs locaux et de la communauté internationale. Par exemple, en Afrique de l'Ouest, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a adopté en 1999 un protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion et de résolution des conflits, de consolidation de la paix et de la sécurité. Ce protocole a donné naissance à six organes, dont le Réseau d'alerte et de réponse (ECOWARN). L'adoption en 2008 du Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO (CPCC) a constitué un tournant décisif. Ce cadre comporte 14 composantes portant notamment sur la gouvernance, la responsabilisation des jeunes, l'alerte précoce, les initiatives transfrontalières et la force prépositionnée de la CEDEAO. Ce cadre a permis d'associer la société civile à la résolution des conflits et au rétablissement de la paix et d'être plus efficace dans la prévention et la résolution des conflits. Au nombre des actions entreprises, on peut citer, par exemple, l'envoi d'observateurs issus de la société civile dans la sous-région, l'élaboration d'un guide pratique de résolution des contentieux électoraux sous la tutelle du Réseau ouest-africain pour l'édification de la paix (WANEP) et l'adoption en 2011 de la Déclaration de Praia sur les élections et la stabilité en Afrique de l'Ouest.

*Le trafic de drogue, la piraterie maritime et le crime organisé : une menace importante à la sécurité du continent*

Le trafic de drogue a augmenté au cours de ces dix dernières années et constitue une menace sécuritaire importante. L'ampleur de ce trafic en Afrique de l'Ouest a été révélée entre 2005 et 2007 par la saisie de plusieurs cargaisons contenant des tonnes de cocaïne en provenance d'Amérique du Sud et à destination de l'Europe (UNODC, 2013, p. 9). En 2011, vingt-et-une tonnes de cocaïne – soit 17 % de la quantité totale consommée en Europe – ont traversé l'Afrique de l'Ouest et rapporté

1,7 milliard de dollars américains<sup>5</sup>. Cette situation s'explique par le fait que les cartels de drogue sud-américains ont une préférence marquée pour les États côtiers qui ont des frontières poreuses, les États faibles et corrompus et des îles peu habitées pour faire transiter leurs marchandises à destination de l'Europe.

En plus d'être une voie de passage, l'Afrique de l'Ouest risque aussi de voir se développer un marché local de la drogue et des gangs criminels liés à ce commerce à cause de la facilité de se procurer des armes légères, du chômage important et du faible pouvoir d'achat. Les jeunes sont particulièrement vulnérables à ce trafic, car ils représentent près de 60 % des chômeurs en Afrique.

Le trafic de drogue a de nombreuses répercussions négatives. Il finance les groupes rebelles et mouvements extrémistes. De plus, il peut corrompre les responsables publics et agents des services de sécurité, déstabiliser le gouvernement et affaiblir l'État, éroder le tissu social et le développement économique (Marc et al., 2015).

De même, selon le Bureau maritime international, la piraterie maritime dans le golfe de Guinée s'est amplifiée au cours des dix dernières années. Les premières attaques à l'encontre des bateaux de pêche et de vaisseaux nigériens se sont ensuite diffusées au littoral du Togo, de la Côte d'Ivoire et du Bénin et ciblent désormais les grands navires pétroliers selon l'ACLEDD<sup>6</sup>.

Les raisons de cette amplification de la piraterie sont la faiblesse de la gestion des espaces maritimes et le manque de coopération entre les États. Ses répercussions sur les pays africains victimes sont importantes. D'abord, les recettes qui en sont issues servent le plus souvent à armer les groupes rebelles et mouvements extrémistes, comme ceux du delta du Niger et de la Somalie. Ensuite, la piraterie affecte indirectement la stabilité politique, l'économie et les moyens de subsistance des populations tels que la pêche. Enfin, elle pèse sur les investissements directs étrangers et le commerce. Pour lutter contre cette piraterie, l'Organisation maritime internationale (OMI) a donc mis en place le Fonds fiduciaire pour la sécurité maritime en Afrique de l'Ouest et centrale.

Les réseaux internationaux du crime organisé ont aussi tiré parti du manque de contrôles aux frontières et de l'absence d'un réel État de droit

---

5. Voir Marc et al., 2015, page 16.

6. Armed Conflict Location & Event Data Project (Agence américaine spécialisée dans les analyses des conflits armés).



dans certains pays d'Afrique de l'Ouest. Ces facteurs ont intensifié le banditisme, la traite des êtres humains, la contrebande de cigarettes et le trafic illicite d'armes.

*Le terrorisme : une menace croissante*

La menace terroriste est de plus en plus forte en Afrique. Selon l'ACLED, la violence liée aux milices islamistes a considérablement augmenté sur le continent africain. Elle représente 13,5 % de l'ensemble des violences politiques en 2012 contre 4,9 % en 1997.

Cette menace s'est répandue à partir de trois principaux foyers. Il s'agit de :

- la zone sahélo-saharienne où persistent les activités des groupes djihadistes malgré l'affaiblissement et les pertes subies grâce à l'opération Serval puis au dispositif Barkhane, mais aussi de l'intervention de la Mission de Maintien de la Paix au Mali (MINUSMA) ;
- l'Afrique de l'Ouest, notamment le Nigeria et le Mali, où sévissent les groupes tels que Boko Haram, Ansar Dine, le Mouvement pour l'unité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et Al Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) ;
- la Somalie et des pays voisins d'Afrique de l'Est où persistent les activités du mouvement Al Shabbab al Islam, malgré les succès de l'AMISOM (Mission de l'Union africaine en Somalie).

Le terrorisme utilise la faiblesse des contrôles aux frontières et des capacités policières, ce qui lui permet de mener des attaques contre les Occidentaux et les nationaux dans plusieurs autres pays (Carson, 2010). S. Straus (2012) relève qu'en Afrique de l'Ouest les groupes extrémistes circulent désormais aisément d'un État à l'autre. Ils s'apparentent plus à « des gangs armés mobiles » avec des bases dans de nombreux territoires qu'à des armées organisées comme l'illustrent les attentats récents de Ouagadougou (Burkina Faso) et de Grand-Bassam (Côte d'Ivoire). Ces groupes bénéficient de l'appui financier de réseaux terroristes internationaux et sont le produit d'un ensemble de facteurs, notamment une faible gouvernance, la corruption, l'impunité, le sous-développement ainsi qu'une crise intergénérationnelle (Marc et al., 2015).

Outre les pertes humaines et matérielles, le terrorisme est réputé entraîner d'innombrables problèmes économiques. S. Bandyopadhyay et al. (2015) insistent sur les pertes de revenus et le frein à la croissance au niveau national, l'impact sur l'investissement direct étranger (IDE) et les

effets sur le commerce mondial. Sur le premier point, ces auteurs soulignent que les petits pays en développement, dont l'économie repose sur une poignée de secteurs, n'ont pas la même résistance que les grands pays riches pour pallier les effets du terrorisme. En effet, dans les pays en développement, les ressources comme le travail ou le capital peuvent être transférées du secteur touché vers des activités moins productives ou carrément quitter le pays. De plus, ces pays manquent de moyens antiterroristes spécialisés (matériel de surveillance, police ou armée avancée sur le plan technologique). La menace terroriste peut donc persister et entraîner des coûts macroéconomiques plus importants et durables qu'ailleurs. Cela a été confirmé par K. Gaibulloev et T. Sandler (2009) sur un échantillon de 42 pays asiatiques réparti entre 7 pays développés et 35 pays en développement. Ils trouvent que le terrorisme n'a pas considérablement freiné la croissance dans les pays développés, tandis que chaque attaque terroriste supplémentaire faisait baisser le taux de croissance de l'économie en développement concernée d'environ 1,4 %.

Concernant l'impact sur l'investissement, il est relevé que l'intensification du terrorisme dans une région donnée tend à peser sur le rendement attendu du capital investi et à déplacer l'investissement ailleurs. S. Bandyopadhyay et al. (2015) ont montré que, dans la plupart des pays où le nombre d'actes terroristes est supérieur à la moyenne entre 1970 et 2011, les niveaux d'investissement direct étranger et de l'aide étrangère sont plus bas. En plus des IDE, le terrorisme fait reculer le taux d'épargne et pèse ainsi sur l'ensemble des investissements (Frey et al., 2005).

S'agissant des effets sur le commerce, il est admis que le terrorisme majore les coûts de transactions économiques provoquant ainsi une baisse des échanges. Cette assertion a été testée par différentes études, notamment celles de V. Nitsch et D. Schumacher (2004) et de P. Egger et M. Gassebner (2015). Les premiers ont constaté qu'un doublement du nombre d'actes terroristes perpétrés en un an dans deux pays qui commercent entre eux entraînait une diminution de leurs échanges d'environ 4 % la même année. En outre, lorsque l'un des deux pays partenaires est victime d'au moins une attaque terroriste, le niveau de leurs échanges n'atteint plus que 91 % de ce qu'il serait sinon. Au contraire, P. Egger et M. Gassebner constatent que les effets du terrorisme sur le commerce sont rares, voire nuls à court terme et plus importants à moyen terme.

En somme, les différents défis sécuritaires relevés ont des conséquences néfastes pouvant compromettre l'émergence des économies en développement. C'est ainsi que la paix et la sécurité ont été considérées comme un préalable au développement.

## *La paix et la sécurité : des préalables à l'émergence*

L'importance de la paix et la sécurité pour le développement a été soulignée lors du Sommet mondial de septembre 2005 où les Chefs d'État ont fait la déclaration suivante : « Il n'y aura pas de développement sans sécurité ni de sécurité sans développement. » Cette section analyse la sécurité comme facteur de développement et présente les défis à relever par les réformes des systèmes de sécurité.

### *La sécurité en tant que facteur de développement*

Selon N. Tschirgi (2006), l'appel de la communauté internationale est une réponse à la crise multidimensionnelle (humanitaire, des droits humains, de la sécurité et du développement) à laquelle les décideurs politiques ont été confrontés au lendemain de la guerre froide. En effet, au début des années 1990, les Nations Unies ont publié deux documents de référence (Agenda pour la paix et Agenda pour le développement) qui ont marqué la réflexion politique sur les rapports entre la paix, les conflits, la sécurité et le développement. Ces documents ont été suivis par d'autres textes gouvernementaux ou émanant d'institutions internationales de sorte que le concept « sécurité et développement » est devenu une référence structurante des stratégies de l'Union européenne mais aussi de nombreux États (Royaume-Uni, Allemagne, etc.) et organisations internationales. Selon les Nations Unies, la sécurité est une condition nécessaire du développement, car les conflits détruisent les infrastructures, encouragent la criminalité, dissuadent les investissements et rendent impossible toute activité économique normale (Goerens, 2007). La sécurité doit donc être prise en compte et son existence conditionne tout développement (Leboeuf, 2006).

L'importance de la sécurité pour le développement justifie l'implication croissante des agences de développement dans la gestion des crises depuis les années 1990 en vue d'assurer sa mise en place. Cette implication a été renforcée par les attentats du 11 septembre 2001, qui ont donné davantage de poids à la connexion entre la sécurité et le développement. Suite à ces attentats, la thèse selon laquelle le sous-développement sapait l'État et, partant, sa capacité d'assurer l'ordre et la sécurité intérieurs a été défendue. Les États faibles devenaient une menace pour le système international en raison de la perméabilité de leurs frontières aux terroristes, aux réseaux de criminels et autres facteurs de déstabilisation. La construction de l'État s'est alors imposée comme la politique la plus indiquée pour stabiliser le système international et répondre aux besoins de développement des pays

faibles (Tschirgi, 2006). C'est pourquoi, un rôle clé a été attribué à la coopération au développement dans la lutte contre le terrorisme et la stabilisation des États fragiles. Ainsi, des États importants dans la lutte antiterroriste comme l'Irak, l'Afghanistan, le Pakistan et le Soudan ont bénéficié d'une hausse considérable de l'aide au développement observée entre 2005 et 2010. Par ailleurs, le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a décidé de considérer les contributions pour la réforme des systèmes de sécurité, le contrôle des armes légères et de petit calibre ou la promotion civile de la paix comme des dépenses du développement (Center for Security Studies, 2008).

Cette association de la coopération au développement a été rendue possible par la révision fondamentale de la notion de sécurité suite à la fin de la guerre froide. En effet, la guerre froide avait donné à la notion de sécurité une connotation militaire. La sécurité impliquait la protection contre toute menace extérieure des régimes amis de l'une ou de l'autre des superpuissances ou de ses alliés. Ainsi, les programmes d'aide en matière de sécurité des pays occidentaux visaient davantage à doter leurs partenaires au développement d'une armée bien équipée et bien entraînée qu'à les doter des capacités institutionnelles capables d'assurer le respect de la loi et de l'ordre public (OCDE, 2001). La fin de la guerre froide a permis de mettre un terme aux conflits entre États, mais elle s'est accompagnée d'une multiplication des conflits internes, remettant ainsi en cause la définition de la sécurité centrée sur l'État. Le concept de sécurité s'est alors élargi pour s'étendre à la sécurité des personnes ou sécurité humaine. De ce fait, la sécurité est perçue comme « la réunion d'un ensemble de conditions faisant que les individus et les communautés peuvent vivre dans un climat de liberté, de paix et de sécurité ; participer pleinement à la gestion des affaires publiques ; bénéficier d'une protection de leurs droits fondamentaux ; satisfaire leurs besoins les plus élémentaires et vivre dans un environnement qui ne porte pas préjudice à leur santé et à leur bien-être » (OCDE, 2001). Il en a résulté un élargissement du débat sur les réformes des systèmes de sécurité et les défis à relever pour la coopération au développement.

*La réforme des systèmes de sécurité et les défis pour la coopération au développement*

Suite à l'élargissement de ce concept de sécurité, des réflexions ont été menées, notamment par l'OCDE, sur la réforme des systèmes de sécurité et les défis à révéler. Cette institution relève que, dans leurs activités récentes en faveur de la réforme des systèmes de sécurité, les donateurs

n'ont pas porté une attention suffisante à l'instauration d'un environnement réellement propice à leur pérennisation. Par exemple, par crainte de s'engager sur le long terme, les donateurs ramènent souvent la réforme de la police à une simple question de formation, négligeant l'importance de certaines conditions essentielles telles que le bon fonctionnement du système judiciaire, l'efficacité de la direction et des structures organiques de la police et la durabilité de l'appui politique indispensable au bon fonctionnement des services de police. Pour remédier à cette situation, l'OCDE propose une réforme des systèmes de sécurité vue dans l'optique du développement. Selon cette approche, « l'objectif ultime de la réforme du système de sécurité est de mettre en place un cadre institutionnel approprié et les capacités humaines requises pour gérer les questions de sécurité d'une manière conforme aux normes démocratiques et aux principes de bonne gestion des affaires publiques. Cela implique que les services de sécurité respectent les droits de l'homme, soient placés sous le contrôle d'autorités civiles et soient subordonnés à la primauté du droit ». Ces changements nécessitent des modifications dans la législation nationale, dans les institutions civiles et dans les valeurs sociales.

La réforme des systèmes de sécurité soulève un certain nombre de défis, l'un de ces défis est de surmonter les sensibilités politiques. En effet, les activités concernant le secteur de la sécurité risquent de heurter certaines sensibilités politiques dans les pays donateurs comme dans les pays en développement, ce qui peut limiter la disposition des donateurs à apporter une aide efficace. À ce défi s'ajoute, entre autres, la nécessité de prendre en compte les réalités nationales dans les réformes des systèmes de sécurité. Cela est d'autant plus important que les études de cas sur la prévention des conflits, le maintien ou la consolidation de la paix ont révélé que les pays vivent différemment leurs questions de sécurité et développement. Ces études de cas ne mettent en évidence aucune interaction systématique entre conditions propices à la sécurité et conditions propices au développement (Tschirgi, 2006).

### *Les conditions de création d'une paix et d'une sécurité durable*

Pour établir les conditions d'établissement d'une paix et d'une sécurité durables en Afrique, nous partirons des recommandations de la stratégie de la région du Sahel, élaborée par le secrétaire général de l'ONU, de l'étude réalisée par A. Marc et al. (2015) et de l'expérience du Rwanda.

*Les leçons tirées de l'expérience des pays de l'Afrique de l'Ouest*

Dans le rapport intitulé « Relever les défis de la stabilité et de la sécurité en Afrique de l'Ouest », A. Marc et al. (2015) font des suggestions pour permettre aux politiques de développement de réduire les risques de conflits et de fragilité en Afrique de l'Ouest. Ces suggestions sont les suivantes :

- repenser l'action des bailleurs de fonds et des agences de développement en matière de réduction de la fragilité ;
- maîtriser les facteurs de conflit.

**Concernant la réduction de la fragilité**, les institutions internationales de coopération soutiennent que la stabilité doit être une priorité des politiques de développement. Ces politiques doivent s'appuyer sur des interventions dans de nombreux domaines, en particulier la sécurité, la justice, l'emploi et les investissements économiques. De plus, il ne peut y avoir de stabilité sans institutions publiques légitimes et ayant les capacités de mener leurs actions. Cela nécessite que les bailleurs de fonds et les agences de développement repensent leur action en matière de renforcement des institutions. Plutôt que de vouloir apporter des solutions de l'extérieur, ceux-ci devraient aider les populations d'Afrique de l'Ouest à trouver elles-mêmes les solutions qui leur permettront de renforcer leurs propres institutions.

**Concernant les conflits et la violence**, les institutions internationales de coopération distinguent différents facteurs de tensions en Afrique, à savoir :

- le trafic de drogue, la piraterie et l'extrémisme religieux ;
- l'exclusion et/ou la marginalisation de la jeunesse ;
- l'augmentation des flux migratoires ;
- les déséquilibres régionaux, etc.

Différentes solutions ont alors été proposées pour maîtriser ces facteurs. Il s'agit, entre autres :

- d'appréhender les défis et d'intégrer les priorités en matière de gouvernance sécuritaire dans les politiques de développement ;
- de consolider la coopération régionale et les programmes régionaux pour promouvoir la stabilité et traiter les enjeux transfrontaliers en consacrant des appuis significatifs au développement des régions périphériques et en retard de développement et ;
- de renforcer la gouvernance locale en améliorant les régimes fonciers et l'accès à la terre, la lutte contre le chômage et le sous-emploi, notamment des jeunes. Les organisations internationales et de coopération ont également suggéré de créer des mécanismes de gestion

des conflits, qui intègrent les collectivités locales, la société civile et les communautés de base selon des approches inclusives et multidimensionnelles.

*L'expérience du Rwanda et la consolidation de la paix par la réconciliation nationale*

Le génocide des Tutsis au Rwanda (février-juillet 1994) a occasionné la mort de près d'un million de personnes, le déplacement et la fuite du pays de près de deux millions de Rwandais. Le génocide a détruit la cohésion sociale, la base économique fragile du pays, une grande partie de son capital humain et anéanti sa capacité à attirer l'investissement privé. La pauvreté s'est alors accrue de façon dramatique, surtout au sein de la population féminine, touchant jusqu'à 78 % de la population en 1994. Le génocide des Tutsi prend fin avec la prise du pouvoir par le Front patriotique rwandais (FPR) et la constitution d'un gouvernement en juillet 1994 sur la base des accords d'Arusha. Toutefois, le pays continue à faire face à des agressions à l'intérieur de ses frontières de même qu'il prend part à une guerre hors de ses frontières. Pour le nouveau gouvernement, il faut restaurer l'autorité de l'État et reconstruire le pays<sup>7</sup>.

Les options suivantes sont choisies :

- assurer la sécurité intérieure et extérieure ;
- promouvoir la réconciliation nationale et la justice ;
- garantir une gouvernance responsable et la participation de l'État de droit ;
- s'appuyer sur l'assistance internationale pour développer le social et l'économique ;
- mobiliser les ressources de tout genre ;
- renforcer le pouvoir socio-économique et politique des femmes.

***La mise en œuvre d'une politique de réconciliation nationale***

La réconciliation apparaît comme le principal objectif du gouvernement dans la période post-génocide. Cette priorité se matérialise par la constitution de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation (CNUR) définie par la loi du 12 mars 1999. Elle a été renforcée par la constitution de la République du Rwanda adoptée en juin 2003. En effet, dans le préambule de cette constitution, un accent particulier est mis sur la néces-

---

7. Voir la communication de M. Kladomadje Nadjaldongar : « Leçons tirées de la reconstruction post-conflit au Rwanda », atelier régional sur le post-conflit et le développement tenu à Abidjan du 3 au 5 juin 2008.

sité de lutter pour l'unité et la réconciliation et pour leur maintien. Les principales missions de la CNUR sont :

- préparer et coordonner le programme national de consolidation du processus de l'unité et de réconciliation ;
- mettre en place et développer des mécanismes de revalorisation et de consolidation de l'unité et de la réconciliation nationales ;
- former et sensibiliser les Rwandais au processus d'unité et réconciliation ;
- mener des recherches, organiser des conférences, des débats, diffuser des idées et publier des écrits relatifs à la paix ;
- émettre des avis sur les actions à mener en vue d'éradiquer la ségrégation parmi les Rwandais et de consolider l'unité et la réconciliation des Rwandais ;
- dénoncer et lutter contre les actions, les écrits et les discours susceptibles d'engendrer toute forme de divisionnisme, d'intolérance et de xénophobie ;
- faire un rapport annuel et autant de fois que ceci s'avère nécessaire sur le processus d'unité et de réconciliation.

La CNUR a enregistré beaucoup de réalisations en faveur de l'unité et de la réconciliation sous la direction de l'État. On peut citer, par exemple, le rétablissement de la confiance mutuelle parmi les Rwandais avec notamment le rapatriement d'environ 2 millions de réfugiés ; l'organisation de plusieurs débats sur des problèmes cruciaux post-génocide ; la suppression de la mention ethnique figurant sur les cartes d'identité ; l'interdiction du favoritisme et de l'exclusion dans l'éducation et dans les autres instances de la fonction publique ; la promotion de la citoyenneté rwandaise et de la tolérance ; la mise sur pied de programmes de sensibilisation des Rwandais à vivre en paix (Maud, 2007).

De plus, une importance capitale a été accordée par l'État au développement d'un travail de mémoire à travers les mémoriaux, les commémorations, les programmes d'éducation, la prise en compte de ce passage dans l'histoire du Rwanda. Il s'agit de freiner le négationnisme et la banalisation – et de rappeler sans stresser ni culpabiliser les consciences – de cette dérive collective (Nadjaldongar, 2008).

### ***La promotion de la justice***

Convaincu que la justice est un préalable indispensable à toute possibilité de réconciliation, les autorités rwandaises se sont attelées à assurer une justice réparatrice et à lutter contre l'impunité. Ainsi, trois instruments judiciaires complémentaires ont été mis en place afin d'absorber le contentieux



du génocide. Il s'agit du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), du système judiciaire classique du Rwanda et des juridictions traditionnelles.

Le TPIR a été instauré par la résolution 955 du 8 novembre 1994 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Il a ouvert en 1995 à Arusha, en Tanzanie, et a mis en accusation 93 personnes. Sur ces 93 personnes, 85 procès ont été terminés, dont 5 ont été transférés vers d'autres juridictions, au Rwanda et en France. Soixante-et-une personnes ont été condamnées, dont une dizaine à la prison à perpétuité en première instance, avant de voir la sanction parfois réduite en appel. Le TPIR a fermé ses portes le 31 décembre 2015. Mais, il faut relever que le TPIR a fait l'objet de nombreuses critiques. Au nombre de celles-ci figurent sa lenteur et son coût. En effet, en 2011, le coût du TPIR a été estimé à près de 2 milliards d'euros pour un nombre de suspects jugé faible<sup>8</sup>.

Le système judiciaire classique du Rwanda, décapité par le génocide, était en reconstitution, car les 20 magistrats que comptait le pays ne pouvaient pas faire face aux 120 000 détenus en attente de jugement dans les prisons nationales. De plus, la législation rwandaise ne sanctionnait pas le génocide. C'est ainsi qu'une loi organique a été adoptée le 30 août 1996 par l'Assemblée nationale « sur l'organisation des poursuites des infractions constitutives du crime de génocide ou de crimes contre l'humanité... ». Cette loi entraîne la création de chambres spécialisées auprès des tribunaux de première instance et des juridictions militaires affectées au contentieux du génocide et des massacres.

Malgré les aménagements apportés par la loi et le travail important réalisé par les chambres spécialisées, le système judiciaire classique reste impuissant et n'est pas en mesure d'absorber, dans des délais raisonnables, un contentieux d'une telle importance<sup>9</sup>.

Face à cette situation, les autorités rwandaises décident de procéder à une réforme de l'appareil judiciaire traditionnel afin de livrer une réponse efficace au besoin de justice du peuple rwandais. Ainsi, la loi organique n° 40/2000 du 26 janvier 2001 portant création des « juridictions Gacaca » et organisation des poursuites des infractions constitutives du crime de génocide ou de crimes contre l'humanité est adoptée par l'Assemblée

---

8. Voir l'article « Le Tribunal pénal international pour le Rwanda ferme ses portes ce 31 décembre, quel bilan ? » paru dans *Jeune Afrique* et disponible sur [www.jeuneafrique.com/290697/societe/tribunal-penal-international-rwanda-ferme-portes-31-decembre-bilan/](http://www.jeuneafrique.com/290697/societe/tribunal-penal-international-rwanda-ferme-portes-31-decembre-bilan/)

9. Selon le Penal Reform International, au lendemain du génocide, plus de 120 000 suspects étaient détenus dans les prisons rwandaises, alors que l'appareil judiciaire ne pouvait en juger que quelques milliers par an.

nationale rwandaise. Cette loi institue par ailleurs une « procédure d'aveu, de plaider de culpabilité, d'excuses et de repentance », qui, lorsqu'elle est acceptée, conduit à la commutation de la moitié de la peine encourue en travail d'intérêt général. Quant aux infractions contre les biens, seule est possible une réparation civile. L'objectif poursuivi par ladite loi est d'accélérer le processus de résolution du contentieux du génocide et de favoriser une plus grande appropriation, par la population, de la justice du génocide et des massacres.

Le principe des juridictions Gacaca est de réunir sur les lieux où des crimes et/ou massacres ont été commis tous les protagonistes du drame : rescapés, témoins, criminels présumés. Ceux-ci débattent de ce qui s'est passé afin d'établir la vérité, de dresser la liste des victimes et de désigner les coupables. Les débats sont encadrés par des juges non professionnels, les *Inyangamugayo*, élus parmi les hommes intègres de la communauté, qui ont la charge de prononcer les peines à l'encontre des coupables. Ainsi, les juridictions Gacaca, dont les activités furent officiellement lancées le 18 juin 2002, ont jugé la grande majorité des dossiers relatifs au génocide avant leur clôture officielle, au plan national, au début de l'année 2010 (PRI, 2010).

Toutefois, le Penal Reform International (PRI) relève deux sortes de limites du processus Gacaca : des limites conceptuelles et des limites fonctionnelles. Les premières tiennent à la difficulté d'assigner un double objectif de sanction et de réconciliation aux juridictions Gacaca et aux limites mêmes du pardon face aux réalités sociales vécues par les parties. Les secondes sont relatives au fonctionnement même de la Gacaca, notamment l'inadéquation des procès aux principes fondamentaux de justice équitable et les diverses influences relevant soit d'autorités politico-administratives, soit des parties elles-mêmes.

En somme, la politique de réconciliation mise en place par le gouvernement ainsi que les réformes entreprises en vue d'assurer une justice réparatrice constituent le point de départ essentiel pour la paix, la sécurité et surtout le développement économique du Rwanda.

### ***Garantir une gouvernance responsable et la participation de tous***

La sécurisation du pays à l'intérieur de ses frontières et les différentes actions entreprises en faveur de la justice et de la réconciliation nationale ont permis de mettre en place les institutions de promotion de la gouvernance et surtout d'organiser les consultations électorales en 2003 (adoption de la Constitution par référendum en mai ; élection présidentielle au suffrage universel en août ; élections législatives au suffrage universel en octobre). Les bases d'un État crédible, gouverné selon le principe d'un État

de droit, sont ainsi posées (la société civile, la presse avec une indépendance relative, etc.).

### ***Le recours à l'aide internationale pour développer le social et l'économique***

La prise en charge des réfugiés, des personnes déplacées ou traumatisées, des prisonniers, des personnes infectées du VIH/Sida, des veuves, des orphelins et la réintégration des combattants démobilisés représentent une tâche énorme. Pour faire face à ces charges et assurer le développement économique et social, le Rwanda a bénéficié de l'aide de plusieurs pays et partenaires techniques et financiers telles que la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, le Fonds international de développement agricole, l'Union européenne et l'USAID (Agence des États-Unis pour le développement international).

### ***Mobiliser les ressources pour la reconstruction du pays***

Face aux difficultés de financement, le pays a opté pour une politique opportuniste de partenariat. C'est pourquoi en vue de mieux capter les fonds privés, le Rwanda décide de convaincre par sa stabilité, la pertinence de sa gestion et une politique attrayante pour les investisseurs.

### ***Renforcer les pouvoirs socio-économique et politique des femmes***

La participation des femmes à la reconstruction du pays a été fortement appuyée par le gouvernement. Elles sont présentes à tous les niveaux dans les actions de développement, enlèvement des ordures, entretien des jardins et édifices publics, gardiennage, gestion des entreprises, etc. Au Parlement rwandais, 49 % des députés sont des femmes, ainsi qu'une très forte proportion de sénateurs et de ministres. Cela fait du Rwanda le pays dont la participation des femmes au pouvoir politique est la plus forte au monde.

Cette politique de reconstruction post-conflit permet au Rwanda de connaître une croissance forte immédiatement après le génocide. Le produit intérieur brut (PIB) réel qui avait chuté de 50 % en 1994 bondit de + 35 % en 1995 et de + 13 % en 1996. Il continue son ascension avec un taux de + 14 % en 1997, + 9 % en 1998 et + 8 % en 1999. Désormais, le Rwanda n'est plus dans l'immédiateté de la période post-génocide. Le gouvernement va alors développer un projet de long terme appelé Vision 2020 dont les piliers sont :

- la construction de la nation et de son capital social ;
- le développement d'un État crédible et efficace gouverné selon le principe d'un État de droit ;

- le développement des ressources humaines en conformité avec l'objectif de faire du Rwanda une économie prospère fondée sur le savoir et le savoir-faire ;
- le développement de l'entrepreneuriat et du secteur privé ;
- le développement des infrastructures de base, dont la planification urbaine ;
- la modernisation de l'agriculture et de l'élevage.

### *Conclusions et recommandations*

En définitive, l'Afrique fait face à plusieurs défis sécuritaires qui affectent ses perspectives de développement et qu'il convient de relever pour favoriser son émergence. Pour permettre de relever ces défis, des leçons ont été tirées de l'expérience des pays de l'Afrique de l'Ouest et de celle du Rwanda. Il s'agit, entre autres, de :

- intégrer les problématiques de la sécurité et de la cohésion sociale aux politiques de développement, puisque les facteurs de conflits sont fortement corrélés et qu'ils pèsent lourdement sur l'affectation des ressources publiques et l'environnement des affaires ;
- renforcer les programmes régionaux pour promouvoir la stabilité des ensembles sous-régionaux en traitant les enjeux transfrontaliers et les risques nouveaux liés à l'extrémisme violent ;
- consacrer des efforts significatifs au développement des régions périphériques et en retard de développement tout en améliorant la gouvernance locale et les processus de décentralisation ;
- améliorer les régimes fonciers et l'accès à la terre ;
- lutter contre le chômage des jeunes, les défis migratoires et la vulnérabilité des plus démunis ;
- créer des mécanismes de gestion des conflits qui intègrent les collectivités locales, la société civile et les communautés de base.

Ainsi, un certain nombre de réformes sont essentielles pour améliorer la gouvernance sécuritaire et judiciaire, conduire les réformes institutionnelles et démocratiques indispensables et favoriser le contrôle démocratique des forces de sécurité et la prévention des menaces nouvelles (radicalisme, lutte contre le terrorisme et le crime organisé). Ces réformes sont impérieuses pour la cohésion sociale, la paix et la sécurité, conditions nécessaires à l'émergence des pays africains.

## BIBLIOGRAPHIE

- Bandyopadhyay S., Sandler T., Younas J., 2015, « Le prix du terrorisme », *Finances & Développement*, juin 2015.
- Carbone G., 2013, *Leadership Turnovers in sub-Saharan Africa: From violence and coups to peaceful elections?* Analysis n° 192, Italian Institute for International Political Studies, Milan.
- Carson J., 2010, « Défis sécuritaires transnationaux en Afrique », *Revue internationale et stratégique*, vol 3, n° 79, pp. 20-29.
- Conseil de Sécurité, 2013, Rapport du secrétaire général de l'ONU sur la situation dans la région du Sahel, juin 2013, 27 p.
- Iacomelli M., 2007, *La reconstruction du Rwanda 13 ans après le génocide : Le Rwanda se dirige-t-il vers une nouvelle guerre ?*, mémoire de 4<sup>e</sup> année de l'Institut d'études politiques de Strasbourg.
- Egger P., Gassebner M., 2015, "International Terrorism as a Trade Impediment?" *Oxford Economic Papers*, vol 67, n°1, pp. 42-62.
- Frey S. B., Lüchinger S., Stutzer A., 2005, « L'impact économique du terrorisme », *Revue de politique économique*, n°11, pp. 4-7.
- Gaibulloev K., Sandler T., 2009, The Impact of Terrorism and Conflicts on Growth in Asia, *Economics and Politics*, vol 21, n°3, pp. 359-383.
- Goerens C., 2007, « Sécurité et développement de l'Afrique : une nouvelle approche pour l'UE », *Cahier de Chaillot*, avril 2007, n° 99.
- Hugon P., 2006, « Conflits armés, insécurité et trappes à pauvreté en Afrique », *Afrique Contemporaine*.
- Leboeuf A., Dobry M., 2006, « Sécurité et développement : acteurs et consensus », *Afrique contemporaine*, n° 218.
- Leonard D.K., 2011, Elections and Conflict Resolutions in Africa, in *When Elephants Fight: Preventing and Resolving Elections Related Conflict in Africa*, Ed. K. Matlosa, G.M. Khadiagala and V. Shale, pp. 37-50. Electoral Institute of Southern Africa.
- Marc A., Verjee N., Mogoka S., 2015, *Relever les défis de la stabilité et de la sécurité en Afrique de l'Ouest*, Agence française de développement et Banque mondiale, Washington.
- Nadjaldongar K., 2008, Leçons tirées de la reconstruction post-conflit au Rwanda, atelier régional sur le post-conflit et le développement tenu à Abidjan du 3 au 5 juin 2008.
- Nitsch V., Schumacher D., 2004, "Terrorism and International Trade: An Empirical Investigation", *European Journal of Political Economy*, vol 20 (2).
- Souaré I.K., 2010, A critical assessment of security challenges in West Africa, Situation Report, Institute of Security Studies, Paris.
- Straus S., 2012, Wars on end! Changing Patterns of political violence in sub-Saharan Africa, *African Affairs* 111(443): pp. 179-201.
- Tschirgi N., 2006, « L'articulation développement-sécurité. De la rhétorique à la compréhension d'une dynamique complexe », in *Annuaire suisse de politique de développement - Paix et sécurité les défis lancés à la coopération internationale*, The Graduate Institute Geneva, vol 25, n°2.

# La planification de l'émergence en Afrique : défis et enjeux

Nialé Kaba

Ministre du Plan et du Développement  
de la République de Côte d'Ivoire

## *Introduction*

Les pays africains sont portés depuis ces dernières années par des objectifs d'émergence et une volonté d'asseoir des processus de développement non dictés de l'extérieur. La planification stratégique est de retour, à l'image de ce qu'ont fait les pays émergents, pour promouvoir les transformations structurelles pouvant assurer un développement humain durable.

Avec le retour et le renouveau de la planification, l'espoir est de construire des États « développementalistes » pouvant conduire le processus de l'émergence. Ce rôle nouveau de la planification est aujourd'hui salué par la Banque mondiale, notamment dans la réalisation du miracle de l'Asie de l'Est, et par le PNUD<sup>1</sup> dans son rapport sur le développement humain de 2013, qui souligne le rôle de l'État dans l'essor des pays du Sud devenus émergents.

Les conditions de transformation des économies africaines, en proie à de nombreux défis de développement des infrastructures économiques et sociales, de relèvement social et de gouvernance multiforme, appellent une planification qui replace l'État au centre de la conduite du développement économique et social.

---

1. PNUD (2013) *L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié*. Rapport sur le développement humain 2013.

À l'heure actuelle, l'intérêt réside dans la nécessité pour les États africains de mettre en place un cadre référentiel viable de pilotage de l'émergence au sein duquel devront s'exprimer les politiques publiques chargées de corriger les insuffisances en matière de développement. Ce chapitre, après une investigation du lien entre l'État et la planification, poursuit cette réflexion en cours en Afrique à partir des trois questions suivantes : quel bilan et quel intérêt à un retour au développement planifié dans la course à l'émergence ? Quelle a été la place de la planification dans la transformation des pays émergents, pour justifier ce regain d'intérêt ? Quelles leçons les pays africains peuvent-ils tirer des modèles récents de développement au regard de leurs premières expériences ?

### *L'État et la planification du développement : une perspective historique*

La question de la planification du développement doit être analysée au regard des conceptions doctrinales des modèles libéral et socialiste ainsi que du rôle dévolu à l'État dans la conduite du développement. La force de ces analyses est de s'enrichir des échecs de la pratique de la planification économique dans ces deux modèles ayant dominé certaines grandes économies au niveau mondial. Les premières applications de la planification, sous sa forme impérative, ont pu être observées en Russie, en 1921. Cette planification impérative a nécessité la création d'une institution étatique de planification : la Commission générale à la planification d'État, chargée de la conception et de l'exécution des plans (Ellman, 1999). Par la suite, les administrations de planification se répandront de par le monde, sous l'influence de cet exemple soviétique, des États socialistes de l'Europe de l'Est et de certains pays de l'OCDE (notamment la France, les Pays-Bas et le Japon). La planification sera aussi promise dans des pays du tiers-monde comme la Chine, l'Inde, le Vietnam, Cuba et en Afrique postcoloniale. La planification sera diffusée dans la plupart des pays des économies occidentales, sous une forme « indicative »<sup>2</sup>.

En Afrique, en particulier, et en dépit des fortes influences des modèles impératifs et incitatifs importés, la pratique de la planification, aura des caractéristiques propres. Foirry et Requier-Desjardins illustrent cela par les

---

2. La philosophie de ces plans indicatifs contrairement aux plans impératifs revêt une double signification dans la planification du développement : une planification nullement non obligatoire et, au besoin, une mise en place de mesures de politiques économiques incitatives et non coercitives.

cas algérien<sup>3</sup> et ivoirien utilisant pour le premier des instruments soviétiques et le second un libéralisme d'État avec des mesures incitatives et libérales et des sociétés d'État. La pratique de la planification économique a cependant largement évolué. Les expériences des pays tels que la Chine, la Corée du Sud, l'Inde, la Malaisie constituent à cet effet des modèles édifiants pour bien d'autres pays en développement, où, selon Streeten et Lipton (1968) et Faber et Seers (1972), les grandes espérances autrefois associées à la planification ont en général été déçues. Dans ce groupe de pays, un bon nombre se retrouve en Afrique.

## *La planification du développement en Afrique*

### *L'échec des premiers plans et les principaux facteurs mis en cause*

Le principal objectif assigné aux plans était de « sortir l'Afrique de son sous-développement » (Leroueil, 2015)<sup>4</sup>. Cependant, à la lumière des quelques illustrations qui suivent, cet objectif est resté bien loin des espérances du développement planifié. En effet, les Nations Unies, dans une étude parue en 1977, relevaient que 13 pays en développement seulement sur 34 étudiés étaient parvenus à atteindre leurs objectifs planifiés pendant la première partie de la décennie 1970-1979 (Savane, 1985). En Afrique, il ressort de l'analyse de Leroueil que, dans les pays comme la Côte d'Ivoire et le Ghana, la priorité a été mise sur une stratégie de réallocation de la plus-value tirée du secteur agricole, le cacao et le café notamment, vers un investissement massif en infrastructures et en usines, afin de les industrialiser. Cependant, si l'économie ivoirienne, dès les deux premières décennies, a profité un peu plus de l'extension des cultures de cacao et des cours internationaux des produits comparativement au Ghana, les investissements ont été improductifs dans ces deux pays et les États se sont essouffés après la détérioration des termes de l'échange. Ces investissements ont fait face, notamment au Ghana, à une demande insolvable et inaccessible, incapable d'absorber la production. En Algérie, l'effort fait en infrastructures industrielles et de transport, dans les années 1970, a connu un échec coûteux à cause entre autres du gijantisme des investissements

---

3. Cette stratégie a consisté à nationaliser les industries privées et orienter les investissements privés et publics vers des industries nationales devant constituer une source d'effet d'entraînement pour les autres secteurs productifs du pays. L'Algérie a également initié à partir de 1967 des stratégies d'industrialisation.

4. Selon l'auteur, le premier président du Ghana, Kwamé Nkrumah, disait à cet effet : « Le cercle vicieux de la pauvreté... ne peut être brisé que par un effort industriel massivement planifié. »



souvent non adaptés au marché local. En Tanzanie, la stratégie de planification rurale par le haut, initiée en 1967, fut désastreuse au plan économique du fait de la chute de la production agricole, des revenus des agriculteurs et de l'exode rural. À l'image de ces quelques cas, les désillusions ont été nombreuses dans la plupart des pays africains. Certains auteurs, comme Razafindrakoto et Roubaud en 2001, parleront même d'un « exemple par excellence de l'échec du développement » en Afrique. Un regard sur la croissance du produit intérieur brut (PIB) montre, qu'après la décennie 1960, celle-ci est restée faible (2,61 % en moyenne)<sup>5</sup> en Afrique subsaharienne entre 1965 et 1992. De plus, le revenu par tête a reculé, passant de 525 dollars américains en 1970 à 336 dollars américains en 1997, soit une baisse de 36 % en moyenne (Razafindrakoto et Roubaud, 2001).

Nombre de facteurs structurels à l'origine de l'échec de la planification du développement en Afrique ont été mis en exergue. Parmi ceux-ci, deux facteurs externes ont été principalement mis en cause : les deux chocs pétroliers de 1973 et 1979 ayant provoqué une contraction de la demande d'exportations et une chute des prix des principaux produits de base. De plus, la hausse des taux d'intérêt a été à l'origine de l'alourdissement de la dette extérieure des pays africains. Outre ces facteurs extérieurs, des manquements internes et des obstacles structurels aux économies africaines ont rendu difficile le pilotage des plans souvent sous-financés. L'inadaptation des modèles aux besoins réels des populations, notamment en ce qui concerne les dimensions sociales et culturelles de ces besoins (Pourdanay, 1987) ; les déficiences propres aux documents de planification ; le caractère très ambitieux des plans ayant entraîné des dépenses de prestige, dites des « éléphants blancs » ; la pénurie de ressources humaines capables de programmer les besoins nouveaux apparus et d'assurer la mise en œuvre optimale des stratégies politiques ; les faiblesses institutionnelles et bureaucratiques inhérentes à la gouvernance et à d'autres facteurs politiques et ; les conflits armés.

*De « l'ajustement structurel » à un « ajustement à visage humain »*

L'échec des premiers plans de développement a contraint les États africains à renoncer à leur modèle de développement. Une deuxième vague de planification sera lancée dans le cadre des programmes structurels promus par les institutions de Bretton Woods dès la fin des années 1990. Ce tournant dans la planification du développement, notamment en Afrique, s'est opéré

---

5. Calcul de l'auteur à partir des données de la Banque mondiale (2016) et disponibles sur le site : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDPMKTPKD.ZG>, consulté le 09/09/2016.

à la suite du « rapport Berg »<sup>6</sup> de la Banque mondiale en 1981, qui incrimina fortement l'interventionnisme des gouvernements africains et les politiques de substitution d'importations. Cependant, les résultats désastreux, au niveau social, qui suivront leur mise en application, soulèveront de vives critiques<sup>7</sup>, compte tenu de la détérioration nette des conditions de vie des populations et de l'aggravation de la pauvreté, consécutive à la réduction du rôle de l'État dans le secteur social auquel les réformes structurelles ont contribué. Des analyses, à ce sujet, soulignent une forte incidence de la pauvreté (de 25 % à plus de 60 %) dans des capitales africaines au milieu des années 1990 (Razafindrakoto et Roubaud, 2001) et une baisse de l'espérance de vie à la naissance dans 12 des 34 pays africains entre 1980 et 1997 (Demery, 1999).

En réponse à ces critiques, une troisième génération de planification – visant à réduire le coût social des plans d'ajustement initiés à travers l'élaboration des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) – voit le jour, au début des années 2000, dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Ces initiatives sont la manifestation générale d'un intérêt renouvelé à la planification en Afrique, qui remet l'État au centre du pilotage du développement économique et social. Cet État, dont le rôle est attendu, dans cette nouvelle phase, se veut désormais un État qui, selon Kayizzi-Mugerwa en 2015<sup>8</sup> « édicte une vision », « crée de la richesse, promeut la bonne gouvernance et mobilise les ressources pour l'autodétermination », tout en assurant la régulation « d'un marché qui n'a pas de vision et qui ne peut pas planifier ».

### *Les insuffisances dans la relance du développement planifié en Afrique*

De nombreuses insuffisances caractérisent les plans et stratégies jusqu'à présent élaborés. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED, 2014), Bakoup en 2015<sup>9</sup> et Savane en 1985 accusent de nouveau le déficit structurel de la demande, qui limite la croissance des économies africaines. À cela s'ajoute la faiblesse des politiques de décentralisation dans les plans de développement. On note également un sous-investissement chronique dans les villes qui handicape de façon

---

6. Le rapport Berg prolonge une série de travaux conduits dès les années 1970 : Balassa, 1971 ; Little et al., 1970 ; Krueger, 1978 ; Bhagwati, 1978 ; Bates, 1981.

7. Cornia, G. A., Jolly, R., Frances S. (1988), *Adjustment with a human face*, New York, Oxford University Press.

8. Dr Steve Kayizzi-Mugerwa, vice-président de la Banque africaine de développement, lors de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique (CIEA, 2015).

9. M. Ferdinand Bakoup, économiste en chef, Banque africaine de développement, lors de la CIEA 2015.

notable la productivité des économies (Paulais, 2012 ; Yatta, 2015). Il a été observé, à cet effet, qu'en Afrique, la combinaison État, Marché et Territoire laisse des marges importantes d'action dans les plans nationaux de développement, contraignant ainsi l'implantation des zones économiques spéciales, limitant les opportunités de financement local, l'orientation des investissements directs étrangers (IDE) et la réalisation des partenariats public-privé (PPP) (Tsassa, 2015).

D'autres insuffisances des plans nationaux de développement restent liées aux politiques d'éducation et de formation. La littérature souligne, en effet, des investissements dans l'éducation et la formation professionnelle insuffisants en Afrique en comparaison aux efforts fournis par les pays asiatiques à partir des années 1960-1970. Sur cette question, il ressort que plus de 65 % des actifs en Afrique ne disposent d'aucune éducation, une situation alarmante surtout en Afrique francophone (Derreumaux, 2015). Quant au financement du développement, la mobilisation des ressources nationales est souvent inférieure aux objectifs fixés et l'aide étrangère continue d'assurer une part substantielle des dépenses alors que le secteur de l'exploitation des ressources naturelles reste caractérisé par une fuite des capitaux. Même le Cabo Verde, en dépit de sa situation de pays à revenu intermédiaire, reste confronté à un déficit de financement pour la poursuite de son développement (Miranda, 2015)<sup>10</sup>.

Dans la marche vers l'émergence, des défis considérables restent donc à surmonter. Et pour cela, Derreumaux situe la responsabilité des États africains au moins à quatre niveaux. Au premier niveau, apparaît le rôle des États dans la conception d'une planification capable de hiérarchiser les priorités et de faciliter leur mise en œuvre. Au deuxième niveau se situe le rôle des États dans la mobilisation des ressources d'investissements pour financer le développement. Au troisième niveau, la responsabilité des États dans l'instauration d'un cadre d'ensemble favorable au fonctionnement et au développement des entreprises et des activités. Et, au quatrième niveau, se trouve la responsabilité des États dans le développement de la coopération régionale pour créer un espace porteur de projets communs et d'une bonne convergence des politiques économiques. Au regard de ces défis, le rôle de l'État dans les pays africains doit se servir des expériences des pays aujourd'hui émergents (asiatiques notamment) qui ont réussi la planification de leur développement.

---

10. Mme Maria Jesus Miranda, secrétaire d'État aux Affaires étrangères du Cabo Verde, lors de la CIEA 2015.

*La naissance d'une appropriation panafricaine du développement planifié*

Dans le cadre de ce nouvel élan, de nombreux pays africains ont ainsi adopté des visions de développement et des cadres de planification à long terme, assortis d'objectifs de croissance beaucoup plus ambitieux. Si cet élan peut s'expliquer par les réussites enregistrées dans la planification en Asie de l'Est (principalement en Corée du Sud, en Inde, en Malaisie et en Chine) dans la réduction des inégalités et de la pauvreté et dans le lancement de solides programmes d'urbanisation, il faut noter qu'il est propulsé au niveau national par des institutions panafricaines, qui appellent à un retour à la planification. On peut citer l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et son programme économique régional (PER)<sup>11</sup>, l'Union africaine qui a lancé « L'Agenda 2063 pour une stratégie globale en vue d'optimiser l'utilisation des ressources de l'Afrique au profit de tous les Africains » et l'Institut africain de développement économique et de planification (IDEP)<sup>12</sup>, à travers les *Cinquante ans de planification du développement de l'Afrique : rétrospectives et prospectives*.

À cet effet, il faut souligner que, même si l'Afrique présente aujourd'hui des facettes bien plus propices à une planification (un niveau des ressources humaines et de connaissances largement élevées, une phase de transition démographique, etc.) pouvant lui permettre de corriger les tâtonnements et les maladroites commises au cours des premières expériences, un certain nombre de facteurs structurels vont être mis en cause. Ainsi les nouveaux plans de développement font face à des défis persistants. Il s'agit particulièrement de la défaillance institutionnelle et des problèmes de gouvernance (Acemoglu et al., 2001) ; de la question du financement du développement (Gnanguenon, 2010 ; Savane, 1985) ; de la malédiction des ressources naturelles (Mayer et Wood, 2001b) ; de la fragmentation ethnique des États (Easterly et Levine, 1997) et des conflits armés (Cilliers 2015).

*De nouveaux plans nationaux pour l'émergence*

Depuis le début des années 2000, l'histoire tumultueuse et controversée de la planification du développement en Afrique a fait place à des perspectives plus positives. En effet, selon Leroueil, le désendettement accéléré des États

---

11. Le programme économique régional (PER) de l'UEMOA, adopté et mis en œuvre en 2004, prévoit la planification des actions de développement à entreprendre dans l'Union. La première phase du PER 2006-2010 (PER I) comprenait 63 projets intégrateurs, répartis en cinq axes stratégiques. La deuxième phase du PER 2012-2016 (PER II) a retenu notamment les priorités suivantes : (i) un meilleur accès à l'énergie et (ii) la poursuite du développement et de la modernisation des infrastructures.

12. À l'occasion de ces journées, son ancien directeur, l'économiste Samir Amin, appelle à un recours à la planification comme seule alternative pour les peuples africains dans un monde globalisé.

africains par l'initiative, prise lors du Sommet du G8 de Gleneagles en 2005, d'annulation de la dette multilatérale leur a permis d'affirmer de nouveau des ambitions dans l'orientation stratégique de leur économie et de leur société. Certains pays ont élaboré des stratégies pour sortir rapidement du statut de pays pauvres très endettés (PPTE) à celui de pays à revenu intermédiaire (PRI).

La décennie 2010 a été de ce fait marquée par un regain d'intérêt pour la planification et de nouveaux plans nationaux très ambitieux ont été élaborés dans la grande majorité des pays africains. Pour répondre aux attentes pressantes des populations, un nombre croissant de pays, de l'Égypte à la Tanzanie en passant par la Côte d'Ivoire, se sont mis à construire des plans stratégiques de développement à moyen terme (Derreumaux, 2015). En outre, des pays africains comme l'Éthiopie, le Nigeria et l'Ouganda ont adopté des visions et des cadres de planification à long terme, assortis d'objectifs de croissance et de développement social beaucoup plus ambitieux ainsi que des stratégies de politiques plus détaillées que celles exprimées dans les documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP). L'effervescence en cours a donné lieu partout en Afrique à des slogans qui traduisent la volonté affichée et le chemin à parcourir comme : « Côte d'Ivoire pays émergent à l'horizon 2020 », « Vision 2020 » pour le Rwanda ou encore « Plan stratégique Gabon émergent 2025 ».

« Botswana Vision 2016 » est l'une des plus anciennes initiatives qui connaît un réel succès en Afrique subsaharienne. Si cet engouement peut être commun à la plupart de ces pays, les stratégies sur lesquelles se fondent ces plans et les horizons visés diffèrent sensiblement (voir encadré).

« BOTSWANA VISION 2016 »

*La prospérité pour tous reflète le développement du pays tracé en 1996 suite à une consultation nationale approfondie pour concevoir le projet « Botswana Vision 2016 » en vue d'une nation prospère pour tous les Botswanais. « Botswana Vision 2016 » s'appuie sur sept piliers : i) l'éducation de tous les citoyens à un enseignement de qualité et à des informations et des technologies fiables ; ii) la diversification de l'économie et l'établissement de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, et la protection de l'environnement ; iii) la justice à travers « une nation compatissante, juste et attentionnée » pour éradiquer la pauvreté et les conséquences négatives de la pandémie de VIH/SIDA ; iv) la sécurité par la construction d'« une nation vivant en toute sûreté et sécurité » ; v) la démocratie à travers « une nation ouverte, démocratique et responsable » ; vi) « une nation ayant le sens moral » ; vii) « une nation unie et fière ». Ces piliers sont déclinés en politiques et actions concrètes dans des plans nationaux de développement, dont le neuvième (NDP-9) et le dixième (NDP-10) constituent les derniers instruments de mise en œuvre des programmes de la vision de l'émergence du Botswana.*

Au Sénégal, le recours à la planification priorise l'investissement public (Ba, 2015)<sup>13</sup>. Cette planification s'efforce de corriger, d'ici à 2035, les faiblesses structurelles de l'économie et de la croissance. « Plan Sénégal émergent 2035 » se décline pour cela en trois axes :

- une transformation structurelle de l'économie à travers la consolidation des moteurs actuels de la croissance et le développement de nouveaux secteurs ;
- une amélioration significative des conditions de vie des populations ;
- un renforcement de la gouvernance pour la paix et la sécurité.

Le développement de secteurs stratégiques est alors érigé en priorité. Le financement de l'économie va désormais de l'énergie aux technologies de l'information et de la communication (TIC) en passant par les infrastructures, le capital humain dans une logique de diversification. À cela s'ajoute l'amélioration du capital humain et de l'environnement des affaires ainsi que des réformes de gouvernance institutionnelle. Tout cela doit concourir à une transformation des fondamentaux de l'économie dans la mise en œuvre de ce plan dont la coordination est assurée par un bureau national de suivi institué dans l'urgence par l'État.

En Côte d'Ivoire, la planification s'inscrit dans une vision pour l'émergence à l'horizon 2020. Cette nouvelle vision, notamment sur une démarche prospective 2040, entend désormais mettre l'accent sur les fondamentaux de son développement (industrie, infrastructure, énergie et eau, agriculture et capital humain) avec lesquels l'État compte relever les défis structurels depuis les « perspectives décennales de développement économique, social et culturel des années 1960 jusqu'à 1970 », à la mise en place de son programme d'ajustement structurel (PAS), en passant par ses premiers plans quinquennaux<sup>14</sup>. Pour atteindre cet objectif, l'État compte planifier toutes ses actions politiques à travers deux plans articulés : un plan quadriennal : le plan national de développement (PND 2012-2015) et un plan quinquennal (PND : 2016-2020). Le PND 2012-2015, premier plan de la relance de la planification a défini quatre paliers (défis) à gravir :

- l'exportation de matières premières brutes ;
- la contribution aux échanges internationaux de produits manufacturés ;
- l'exportation de capitaux ;
- l'exportation des connaissances (Tsassa, 2015).

---

13. M. Amadou Ba, ministre de l'Économie, des Finances et du Plan du Sénégal, lors de la CIEA 2015.

14. En effet, la Côte d'Ivoire a fait l'expérience de trois plans quinquennaux : 1971-1975, 1976-1980 et 1981-1985.

Si ce premier plan présente des avancées dans la conception, il a permis d'enregistrer des résultats satisfaisants dans l'atteinte des cibles fixées (notamment en infrastructures et sur le plan de la croissance du PIB). Toutefois, des insuffisances et d'importants dysfonctionnements ont été relevés. En effet, des insuffisances dans le cadre de la planification, parmi lesquelles une absence d'autonomie du comité chargé de la planification et une approche non intégrée entre planification au niveau national et au niveau local, sont persistantes (Ballo et Kimou, 2015). De même, des insuffisances de résultats au plan social sont constatées avec un indice de développement humain (IDH) qui augmente peu passant de 0,427 en 2008 à 0,452 en 2013, et un taux de pauvreté également en légère baisse passant de 48,9 % en 2008 à 46,3 % en 2015.

Selon Mangiti<sup>15</sup>, le programme « The Kenya Vision 2030 » a redynamisé les chantiers de la planification au Kenya autour de trois domaines : l'économie, le social et le politique. Dans ses débuts de mise en œuvre, à travers l'exécution des plans 2008-2012 et 2012-2014, six secteurs porteurs de croissance avaient été identifiés et ciblés : le tourisme, les infrastructures, les TICs, l'industrie, le commerce et les services financiers. Ces premiers plans ont enregistré des progrès remarquables, notamment dans les domaines des infrastructures, des services et du social. En effet, en termes d'infrastructures, le pays dispose de ports et aéroports qui fonctionnent 24 heures sur 24 et a connu une révolution des services des TICs et des transferts. Au niveau social, les politiques sociales ont permis au taux de scolarisation d'atteindre 100 % de couverture et ont promu une remarquable égalité d'accès au secteur secondaire. De même, le secteur de la santé a enregistré une réduction significative de la mortalité infantile (passant de 57,86 ‰ en 2009 à 39,38 ‰ à 2015). Toutefois, des défis restent encore à relever. On devra s'y attaquer dans le cadre de la planification 2017-2030 par la mise en place d'une matrice d'actions et d'un système de suivi articulé.

Au Rwanda, la nouvelle stratégie de développement économique, baptisée « Vision 2020 », a pour objectif de faire du Rwanda un pays à revenu intermédiaire, doté d'une économie diversifiée. L'État a défini les priorités de son émergence autour de six piliers :

- la transformation de l'agriculture en un secteur productif et marchand à forte valeur ajoutée, avec des effets d'entraînement en aval sur d'autres secteurs ;
- le développement d'un secteur privé efficace, compétitif et dynamique ;

---

15. M. Peter O. Mangiti, secrétaire principal, ministère de la Décentralisation et de la Planification du Kenya, lors de la CIEA 2015.

- le renforcement global des ressources humaines ;
- le développement des infrastructures ;
- la reconstruction de la nation et de son capital social sur la base d'une bonne gouvernance ;
- la promotion de l'intégration et de la coopération économiques régionales (CNUCED, 2014).

De l'expérience de son avancée impressionnante, depuis le génocide de 1994, pour atteindre le statut de pays à revenu intermédiaire, trois éléments ont été à l'origine de ce bond qualitatif, à savoir : la vision ; le leadership du visionnaire (le Chef d'État), l'innovation et la mise en œuvre des réformes structurelles. En effet, selon Musahara<sup>16</sup>, certaines réformes ont vu le jour au Rwanda en s'appuyant sur le modèle du Development Board de Singapour. Par exemple, la réforme dite « One-stop shop » (guichet unique), l'initiative des contrats de performance et bien d'autres encore ont permis, avec succès, au Rwanda d'améliorer l'environnement des affaires.

Quelques exemples de réussite s'observent également au Cabo Verde, Ghana, île Maurice et Zambie, qui, autrefois pays à faible revenu, se sont hissés dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire en s'appuyant sur des démarches de planification stratégique.

### *La place de la planification dans la transformation des économies*

Cette section analyse les modèles de planification et leurs effets (résultats<sup>17</sup> économiques et sociaux notamment) au regard du rôle de l'État en Inde et en Malaisie, choisies parmi les modèles analysés par Ballo et Kimou pour servir de lanternes à la planification des économies africaines. Le choix de ces pays repose sur les trois critères suivants. Ce sont des pays qui ont connu une colonisation et une période d'instabilité dans les années 1960 ; des pays qui ont fait très tôt des plans impératifs, notamment en Inde. Des pays dont les caractéristiques physiques et humaines répondent plus ou moins à celles des pays africains, en termes de taille, de ressources naturelles, de sociétés multiethniques, de pauvreté et d'inégalité de revenus.

---

16. Herman Musahara, directeur exécutif de l'Organisation de la recherche en sciences sociales pour l'Afrique de l'Est et australe, Rwanda, lors de la CIEA, 2015.

17. Ces résultats proviennent des données provenant des sources suivantes: de <http://www.statistiques-mondiales.com/afrique.htm>, et la Banque mondiale consultés le 03/09/2016 : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDPMKTRPKD.ZG?locations=RW>



*L'expérience indienne : le décollage par une planification impérative et l'émergence par une planification indicative*

L'Inde au lendemain de son indépendance va durant quarante années mettre en place la planification de son développement sur le modèle impératif. Un modèle qui, pour cause d'omniprésence bureaucratique de l'État notamment dans le contrôle de la production, des investissements et du secteur public, au-delà de ces champs traditionnels d'intervention, n'aboutira pas aux résultats escomptés, en termes de réduction de la pauvreté, ni d'accélération de la croissance.

C'est suite aux années de crise économique de 1990-1991 que sera introduite en Inde une planification indicative du développement (huitième plan quinquennal)<sup>18</sup> accordant plus d'initiatives au marché à travers la nouvelle politique économique (NPE). Dans le cadre de cette transition, des réformes et des politiques ciblées de promotion de la bonne gouvernance et d'amélioration de l'environnement des affaires ont été engagées notamment dans le secteur industriel et le secteur fiscal (Ballo et Kimou, 2015). Mais, il faudra attendre le dixième plan quinquennal pour que soit reconnu le rôle de l'État dans le processus de planification, il est désormais en mesure d'assurer un développement équilibré entre régions, créer les conditions de la bonne gouvernance et atteindre les cibles de croissance et de développement social.

*L'expérience de la planification malaisienne*

La Malaisie figure aujourd'hui parmi les pays les plus performants au monde et qui ont pu qualitativement transformer leur économie au cours des deux dernières décennies.

Comme bien des économies émergentes d'Asie, l'exploit de la Malaisie répond, au succès d'une planification et d'une structure bureaucratique performantes mises en place par un État développementaliste aux capacités institutionnelles évolutives (Evans et Rauch, 1999 ; Rauch et Evans, 2000). Cela a valu à la Malaisie une transition réussie d'une économie agricole<sup>19</sup> fondée sur des produits primaires très peu transformés vers une économie industrielle aidée en cela par son Heavy Industries Corporation Act (Ballo et Kimou, 2015).

---

18. En effet, le huitième plan (1992-1997) intervient dans un contexte de crise, marqué par une balance de paiements déficitaires, un endettement excessif, un large déficit budgétaire, une récession dans le secteur industriel et un niveau d'inflation élevé.

19. En effet, l'économie malaisienne dépendait fortement dans ces premières heures de l'exportation de produits primaires (caoutchouc, étain, bois et produits alimentaires).

La nouvelle vision à l'horizon 2020 a pour ambition de faire de la Malaisie un pays développé. À cet effet, le huitième plan quinquennal (2001-2005) accorde un rôle premier au secteur privé et vise l'accroissement des investissements privés, le développement des petites et moyennes entreprises (PME) et l'accroissement des partenariats public-privé (PPP). Ce programme a été accompagné par la mise en œuvre avec succès de réformes structurelles touchant notamment la libéralisation de l'économie avec le désengagement de l'État, mais aussi accordant une priorité à la réduction des inégalités et au développement du capital humain.

Aujourd'hui, le 11<sup>e</sup> plan quinquennal (11<sup>th</sup> Malaysia Plan) en vigueur depuis 2016 se focalise notamment sur la rationalisation des dépenses publiques.

En somme, la planification en Inde et en Malaisie à l'image des autres économies émergentes de l'Asie est parvenue à transformer la structure des économies de ces pays leur permettant de se positionner parmi les nouvelles économies les plus compétitives à l'heure actuelle. Ces politiques ont également contribué à relever les conditions de vie des populations en termes de qualité de vie améliorée, de réduction de la pauvreté et de baisse du chômage ; etc.

### *La transformation structurelle pour l'émergence planifiée de l'Afrique*

Plusieurs enseignements sont tirés de l'effort de transformation structurelle des modes de production en Asie du Sud-Est, notamment :

- l'agriculture peut être un moyen efficace pour assurer l'autosuffisance et soutenir l'industrie, par l'adoption de techniques agricoles innovantes et une politique de crédit favorable au monde rural ;
- les orientations de politique peuvent permettre la mise en place d'industries naissantes protégées et bénéficiant notamment d'exonérations fiscales sur les équipements et matières premières importés ;
- l'industrie orientée vers l'exportation peut prendre le relais de l'industrie d'import-substitution. Une refonte du système financier avec des incitations bénéfiques aux exportateurs (facilités de crédit ; primes à l'exportation, etc.) et des zones industrielles de libre-échange peuvent accompagner la transition ;
- la refonte du code des investissements introduisant des incitations pour les secteurs productifs (manufacturier, l'agriculture et les services) peut favoriser un secteur industriel compétitif et ;

## L'Afrique émergente

- des plans nationaux peuvent permettre de parvenir à la modernisation des infrastructures de transport en zone urbaine et des infrastructures de base en zone rurale.

Par rapport aux cibles sociales, il ressort que les plans nationaux mis en place en Asie du Sud-Est ont enregistré des avancées dans le développement du capital humain par :

- la baisse du coût de la vie et l'amélioration de l'accès à une éducation de qualité, au logement, aux soins de santé et aux services publics au profit des pauvres ;
- la discrimination positive en faveur des groupes défavorisés (races, femmes, paysans).

Quant à la transformation des institutions, il ressort de l'expérience malaisienne et indienne que la planification est efficace si des réformes en matière de promotion de la bonne gouvernance et de l'amélioration du climat des affaires sont mises en œuvre :

- amélioration de l'efficacité et de l'efficacités dans la fourniture des services publics, en termes de réduction du nombre de procédures, de délais, et d'intermédiaires ;
- développement des PME par l'accroissement des partenariats public-privé (PPP) ;
- lutte contre la corruption et le clientélisme par la mise en place d'institutions spéciales ;
- loi sur la prévention de la corruption et création d'agences anti-corruption ;
- promotion du secteur privé par un rôle accru des investissements privés, un environnement des affaires adéquat, des réformes du secteur financier et par la promotion de la concurrence domestique et étrangère.

## *Conclusion et recommandations*

La réflexion sur la planification de l'émergence et le rôle développementaliste de l'État sont essentiels. Les expériences de la mise en œuvre des plans sur le continent et dans les pays qui sont parvenus à transformer récemment la structure économique, sociale et institutionnelle de leur économie sont intéressantes. Trois leçons principales de la pratique de la planification du développement découlent de ces expériences.

La première est relative à la majorité des États africains qui, après l'échec de leurs premières expériences, reviennent avec une volonté partagée, au niveau régional et continental, de promouvoir un développement planifié. Pour être à la hauteur des défis structurels, ces États ne devraient pas occulter le fait que l'échec de la planification tient en partie :

- aux lacunes liées à la conception des premiers plans qui reproduisaient des réalités importées et différentes des besoins sociaux et culturels des peuples africains ;
- à l'absence de mécanismes réels de mise en œuvre et de suivi du plan à moyen et à long terme et d'institutions fortes pour contraindre les gouvernants à la reddition de leurs comptes et à la « redevabilité » ;
- à l'absence d'une politique véritable de diversification et d'industrialisation pour s'affranchir de la forte dépendance à l'égard des produits primaires et assurer une résilience aux chocs internes et extérieurs ;
- à un imposant secteur public qu'il faudra désormais contenir et un secteur privé à qui devra échoir progressivement un rôle économique et social plus important et ;
- à la faible mobilisation des ressources nationales pour financer les plans de développement.

La deuxième leçon est que l'observance des manquements ci-dessus énumérés a été en réalité la clé du succès des expériences asiatiques au regard de l'expérience de l'Inde et de la Malaisie.

La troisième leçon est que la réussite de la planification en Afrique peut être une réalité économique, à en juger par l'effort consenti au Botswana qui l'a hissé aujourd'hui au rang des pays à « revenu intermédiaire de la tranche supérieure ». Ce pays, au même titre que le Rwanda et l'île Maurice, figurent parmi les modèles africains en termes de progrès qualitatifs remarquables réalisés en adoptant des normes internationales de bonne gouvernance dans leurs plans de développement.

Au regard des enseignements tirés des expériences de planification en Afrique et des modèles établis par certains pays émergents, les États africains devraient :

- concevoir des plans de développement intégrés prenant en compte le niveau national, régional et local et qui épousent une approche participative impliquant toutes les couches sociales du pays en vue de capter la diversité des besoins ;
- mettre en place un cadre référentiel de développement à court, moyen et long terme et développer des programmes visant à stimuler à la fois l'offre et la demande dans des secteurs moteurs ;

- élaborer les modèles de développement stratégiquement ciblés sur un ou plusieurs secteurs ;
- faire de la décentralisation et de l'aménagement du territoire une réalité pour prendre en compte les disparités spatiales et accorder aux territoires décentralisés des ressources pour leur financement ;
- mettre en œuvre des politiques de promotion de la bonne gouvernance avec un accent particulier sur la stabilité du climat politique et la lutte contre la corruption ;
- promouvoir les industries et créer des zones économiques spéciales pour le développement des industries orientées vers l'exportation (industries manufacturières) avec des incitations et facilités accordées aux entreprises exportatrices ;
- renforcer la mobilisation des ressources internes à travers, par exemple, une loi sur les PPP, la promotion des régies financières et un meilleur environnement des affaires ;
- intégrer des mécanismes de résilience aux chocs extérieurs dans les plans de développement et d'assainissement du système financier ;
- mettre en place un système de suivi-évaluation des programmes et projets exécutés et d'amélioration de la performance des acteurs en charge de la planification.

## BIBLIOGRAPHIE

- Acemoglu D., S. Johnson, J. Robinson, 2001, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *American Economic Review*, n° 91 (5), pp. 369-401.
- Azeng, 2015, *Cinquante ans de planification du développement en Afrique : regard rétrospectif de quelques expériences continentales*, Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESTRIA), Dakar, juin 2015.
- Badouin R., 1965, « La planification économique en Afrique noire francophone », in *Tiers-Monde*, t. 6, n° 24, pp. 1086-1092.
- Ballo Z., Kimou A., 2015, *Gouvernance et planification : quel rôle dans l'émergence des pays ?*, PNUD/CAPEC.
- Banque mondiale, *Rapport sur le développement 1993*.
- CIEA, 2015, *Rapport général de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique*, Abidjan, Côte d'Ivoire, 18-20 mars 2015.
- Cilliers J., 2015, *Future (im)perfect? Mapping conflict, violence and extremism in Africa*, ISS Paper 287.
- Cornia, G. A., Jolly, R., Frances S., 1988, *Adjustment with a Human Face*, New York: Oxford University Press.

- Demery L., 1999, *Poverty Dynamics in Africa: An Update*, Poverty Reduction and Social Development Unit, World Bank, Washington.
- Derreumaux P., 2015, *Les conditions de l'émergence en Afrique : Investir, Inciter, Innover, Inclure*, juin 2015, <http://www.paul-derreumaux.com/les-conditions-de-lemergence-en-afrique-investir-inciter-innover-inclure/>
- Easterly W., Levine R., 2003, « Tropics, Germs and Crop: How Endowments Influence Economic Development », *Journal of Monetary Economics*, n° 50(3), pp. 3-39.
- Ellman M., 1999, *L'ascension et la chute de la planification socialiste*, in Bernard Chavance, Éric Magnin.
- Evans P., Rauch J. E., 1999, "Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of 'Weberian' State Structures on Economic Growth", *American Sociological Review*, vol 64, n° 5, octobre 1999, pp. 748-765.
- Faber M., Seers D., 1972, *The Crisis in Planning*, Chatto & Windus for Sussex University Press, London, 1972.
- Foirry J.-P., Requier-Desjardins D., 1986, *Planification et politique économique en Côte d'Ivoire 1960-1985*, collection Économie et Gestion, CEDA, Abidjan, 1986.
- Gnanguenon, A., 2010, *Le rôle des communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'architecture africaine de paix et de sécurité*.
- Hugon P., Sidrie O., 1987, « La crise de la planification africaine. Diagnostic et remèdes », in *Tiers-Monde*, t. 28, n°110, pp. 407-434.
- Lerouel Emmanuel, 2015, *L'Afrique refait le pari de la planification stratégique*, Afrique des idées.
- Mayer J., Wood A., 2001, "Africa's Export Structure in Comparative Perspective", *Cambridge Journal of Economics*, n° 25 (3), pp. 369-394.
- Paulais P., 2012, *Financer les villes d'Afrique. L'enjeu du développement local*, collection L'Afrique en développement, AFD-Banque mondiale, 2012.
- PNUD, 2013, *L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié*, rapport sur le développement humain 2013.
- Pourdanay N., 1987, *Étude de synthèse sur les différents types de planification*, Unesco, 1987.
- Rauch E. R., Evans P. B., 2000, "Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries", *Journal of Public Economics*, 75 (2000), pp. 49-71.
- Razafindrakoto M., Roubaud F., 2001, *Pauvreté et récession dans les métropoles africaines et malgaches : éléments de diagnostic*, document de travail, DIAL, 2001.
- Savane L., *Contribution à l'analyse critique de la planification en Afrique*, Unesco, Dakar, avril 1985.
- Sylve A., 2012, Botswana et Maurice, deux miracles africains. Profiter de ses rentes sans hypothéquer son développement, *Afrique contemporaine*, 2012/2, n° 242, pp. 29-45.
- Streeter P., Lipton M., 1968, *The Crisis of Indian Planning*, Oxford University Press for RIIA, London, 1968.
- Tsassa C., 2015, *Planification de l'émergence en Côte d'Ivoire : éléments de réflexion*, CIEA, janvier 2015.
- Vergne C., Ausseur A., 2015, *La croissance de l'Afrique subsaharienne : diversité des trajectoires et des processus de transformation structurelle*, Macroéconomie & Développement n° 18, AFP, mai 2015.



# Vision 2063 de l'Afrique et processus d'émergence

**Alioune Sall**

Directeur exécutif de l'Institut des futurs africains  
à Pretoria, Afrique du Sud

## *Introduction*

L'Agenda 2063 de l'Union africaine (UA) est devenu une référence incontournable pour tous ceux qui, pour une raison ou une autre, s'intéressent à ce que l'on appelle communément l'émergence du continent africain. Jamais sans doute, depuis le plan d'action de Lagos, un document d'orientation n'avait connu un tel succès politico-médiatique. Mais si personne ne conteste l'ambition de l'Agenda 2063 qui trace la voie du développement du continent pour les cinquante années à venir et sert, en quelque sorte, de viatique pour les Africains désireux d'aller à la conquête du futur, le document n'en souffre pas moins d'un certain nombre de lacunes d'ordre méthodologique.

La première section relève quelques-unes de ces lacunes, singulièrement celles qui portent sur la construction du scénario sous-jacent à l'Agenda 2063. La deuxième section établit ensuite que, en tant que cadre stratégique de long terme, l'Agenda 2063 puise aux mêmes sources axiomatiques et hypothétiques que les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) d'hier et les plans nationaux d'émergence, aujourd'hui particulièrement en vogue. Il partage avec ces derniers les mêmes présupposés qui les conduisent à privilégier, pour le développement du continent, une approche dans laquelle les considérations économiques l'emportent sur toutes les autres, et au cœur de laquelle on trouve prédominante l'idéologie néolibérale.



Ces présupposés d'ordre idéologique expliquent certains raccourcis utilisés dans la construction du scénario normatif qu'est, en dernière analyse, l'Agenda 2063.

Après ce travail d'analyse critique des hypothèses sous-jacentes à la famille de scénarios de l'Agenda 2063, la troisième section propose quelques pistes pour élaborer des scénarios alternatifs de développement à long terme de l'Afrique, fondés sur un diagnostic stratégique et des hypothèses différents quant à l'inscription du continent dans une globalisation autre que celle qui a cours actuellement.

## *Un document incomplet d'un point de vue formel*

### *Des lacunes méthodologiques*

Les spécialistes de la prospective distinguent généralement deux sortes de scénarios sous-jacents à l'Agenda 2063 :

- **les scénarios exploratoires**, ceux qui partent de la situation actuelle et des tendances passées et présentes. En faisant des hypothèses sur les incertitudes liées à l'environnement et sur les facteurs de changement, des images des futurs possibles ou vraisemblables sont construites. Ces scénarios sont aussi appelés neutres en ce sens qu'en les construisant, l'on ne porte aucun jugement de valeur sur le futur qu'ils décrivent ;
- **les scénarios normatifs**, ceux qui sont construits à partir de différentes images résultant de la synthèse d'un certain nombre d'objectifs ou de caractéristiques futures fixées au départ, à partir d'images des futurs qui peuvent être souhaités ou au contraire redoutés. L'exercice consiste alors à établir un cheminement de la situation présente vers ce futur préétabli.

L'approche de l'Agenda 2063 (A 2063) relève, à l'évidence, de la démarche normative, par opposition à une approche exploratoire. Cependant, deux remarques critiques quant à l'approche méthodologique choisie pour l'A 2063 doivent être mises en exergue :

D'abord, les objectifs généraux de l'A 2063, et leur déclinaison en objectifs stratégiques, ne font pas l'objet d'une justification explicite. Il est simplement affirmé, en grossissant un peu le trait, que les pays africains à l'horizon 2063 sont des pays au revenu moyen (Middle Income Countries/MIC). De plus, une batterie d'indicateurs de performance censés donner une représentation détaillée de ce qu'est un MIC et faire office d'outil de planification est proposée de façon ad hoc. Généralement, en

prospective, avant de dire ce qui est souhaitable, on s'interroge sur les « futurs possibles », c'est-à-dire les futurs possibles par l'élaboration de scénarios. Si l'on ne procède pas à une exploration des familles de scénarios possibles en choisissant un scénario, et un seul, que l'on pense souhaitable, on ne dispose pas de moyens de savoir si le scénario retenu s'inscrit dans la gamme des possibles. C'est, en prospective, le rôle de l'état des lieux et du diagnostic stratégique du système sous examen d'établir la mesure dans laquelle les objectifs futurs proposés sont de l'ordre du possible. Cette étape analytique n'a pas été convenablement conduite dans l'Agenda 2063, car les auteurs du document se sont bornés à donner une photographie de l'Afrique en 2013, qui manque de profondeur.

Ensuite, le scénario de l'A 2063 est incomplet, car il est muet sur le cheminement qui permettrait de passer de la situation actuelle à la situation future. Un scénario n'en est pas un s'il se contente de décrire une situation future, de déclinier une image – tous les pays africains auront accédé au statut de MIC en 2063 correspondant à l'atteinte d'une liste d'indicateurs – sans expliquer le processus de formation de cette image. Un scénario est la combinaison d'une image et de la description du processus qui y conduit ; la conjonction est importante dans cette définition classique. L'Agenda 2063 ne décrivant pas le processus par lequel le continent se transformera – et en particulier les facteurs de transformation, les acteurs de la transformation et les stratégies de ces acteurs – ne peut prétendre au statut de scénario, *stricto sensu*. Il est tout au plus, à ce stade, l'expression d'une aspiration. Or, s'il est certainement souhaitable d'avoir une aspiration, et même une ambition, tant il est vrai que rien de grand ne se fait sans aspiration ou ambition, comme le dit si bien l'adage, il reste que l'aspiration, si légitime qu'elle puisse être, ne suffit pas pour fonder une démarche stratégique.

Dès lors, on court le risque de faire passer le scénario de l'A 2063 pour un vœu pieux ou une incantation, ce qui ne peut que nuire à la crédibilité de l'exercice. Il faut éviter de faire courir à l'Agenda 2063 un tel risque en montrant qu'il constitue un scénario rigoureusement construit, selon les règles de l'art, qu'il est un scénario parmi d'autres possibles et qu'en plus d'être possible, et plausible dans certaines conditions, il est souhaitable et souhaité.

Au-delà de considérations pragmatiques ou autres qui pourraient expliquer le choix des auteurs de l'Agenda 2063 de passer outre les étapes cruciales exposées plus haut, l'omission en elle-même, ainsi que le choix de mettre un accent particulièrement marqué sur la dimension économique, semble trahir un certain nombre de présupposés idéologiques plus ou moins explicites.

*Un scénario unidimensionnel*

En effet, l'aune choisie pour mesurer le succès, la caractéristique principale des pays, est le revenu national. Un « Middle Income Status » (statut de revenu moyen) pour tous, au minimum, serait la principale caractéristique des pays à l'horizon choisi. Outre qu'un tel statut est peu ambitieux, un bon scénario doit être multidimensionnel. Cela est d'autant plus vrai pour l'Afrique, car lorsque l'on mène une analyse structurelle, comme cela a été fait à plusieurs reprises, on découvre que les dynamiques du développement en Afrique sont tout aussi économiques que sociales, politiques, environnementales, culturelles et technologiques.

Certes l'analyse structurelle, qui est une méthode lancée dans les années 1960, n'est pas pratiquée par tous les prospectivistes dans la phase de construction de la base, qui est l'autre nom de l'état des lieux. Certes également, la méthode des scénarios n'est pas la seule disponible lorsqu'il s'agit d'explorer les futurs possibles, certaines écoles ayant mis au point d'autres méthodes (on peut penser à celles basées sur la construction de modèles formalisant le comportement des acteurs aux méthodes basées sur l'histoire raisonnée et aux méthodes basées sur « le fil d'Ariane » d'une force motrice) mais rien dans le texte de l'Agenda 2063 ne permet de dire quelle méthode a été employée. En fait, on ne sait rien de la méthodologie qui a été choisie pour élaborer le scénario de l'A 2063.

Et même si les auteurs de l'Agenda 2063 avaient fait le choix méthodologique consistant à dérouler l'écheveau complexe de la réalité africaine en utilisant la méthode du fil d'Ariane, rien ne les autoriserait à conférer objectivement à l'économie un tel statut. En effet, de l'avis de nombreux experts, et même de façon empirique, les variables économiques sont dans les environnements africains beaucoup moins motrices que les variables politiques ; c'est un résultat incontestable et avéré de nombre d'« analyses structurelles » conduites dans des pays aussi différents que la Mauritanie, le Mali, le Liberia, le Gabon. Il y a une bonne raison à cela : en Afrique, l'économie est encadrée dans la société alors que, dans les pays industrialisés, la société est encadrée dans l'économie : l'économie de marché y a produit des sociétés de marché.

Le choix de l'A 2063 d'accorder un primat à l'économie relèverait donc d'un a priori peu justifié et serait très largement arbitraire. En tout état de cause, il procéderait d'un certain réductionnisme economiciste, qui relègue au mieux au rang de variable dépendante tout ce qui ne relève pas directement de la sphère économique, la dimension politique incluse. Ce réductionnisme est malheureusement un péché fort répandu, si répandu

d'ailleurs que les conclusions qu'il porte, bien que superficielles et pour le moins contestables, sont aujourd'hui devenues presque banales, laissant penser qu'elles iraient de soi.

*Un scénario souffrant d'une certaine insularité*

En se focalisant uniquement sur les documents de politique produits par les institutions africaines – plan d'action de Lagos, traité d'Abuja, Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)... –, le scénario de l'Agenda 2063 passe sous silence le fait que, loin d'être une monade, l'Afrique est un continent étendu, fragmenté, qui a été en partie façonné par des interventions extérieures et qui demeure encore très vulnérable aux influences exogènes. Les programmes d'ajustement structurel (PAS) et la fameuse « décennie perdue » l'ont montré de façon particulièrement crue.

Loin de réduire cette vulnérabilité aux chocs exogènes, la « seconde ruée » vers l'Afrique fait que le continent participe davantage au temps du monde, pour le meilleur comme pour le pire : aujourd'hui, de nombreux pays ont des programmes spécifiques de coopération avec l'Afrique, qui viennent s'ajouter à la kyrielle de programmes multilatéraux. De plus, l'Afrique attire les investisseurs étrangers, notamment de Chine, d'Inde et des nouveaux pays émergents (Turquie, Malaisie, Singapour, etc.).

À ces acteurs étatiques s'ajoutent des acteurs non étatiques, tout aussi divers. Les uns et les autres jouent déjà un rôle important, même s'il n'est pas, par moments, dénué d'ambiguïtés, dans le financement du développement.

Il faut également mentionner la diaspora africaine. Elle s'est diversifiée et complexifiée, avec notamment l'apparition d'une classe d'« Afropolitains », dont on a toutes les raisons de penser qu'ils joueront un rôle important dans certains scénarios.

Or, ces acteurs extérieurs ont des lectures de l'Afrique et de ses avenir possibles, et des programmes pour matérialiser leurs lectures, qui l'affectent. Les stratégies de ces acteurs, dont le poids va croissant, sont entachées d'incertitudes sur lesquelles des hypothèses d'évolution n'auraient pas été superflues dans une réflexion prospective... En somme, l'analyse du jeu de ces acteurs externes fait défaut dans l'Agenda 2063 et il y a là une lacune de taille.

Les trois insuffisances méthodologiques signalées ci-dessus peuvent être corrigées si leurs initiateurs veulent donner à l'exercice Agenda 2063 les caractéristiques d'une véritable réflexion prospective. Car, répondre à la

question de savoir quels sont les avènements possibles n'a jamais été un exercice facile. La difficulté est encore plus grande aujourd'hui en raison du nombre croissant de facteurs qui concourent à façonner l'avenir, de leur caractère de plus en plus enchevêtré et de moins en moins limité à l'environnement immédiat. La réflexion sur le futur s'en trouve à la fois plus nécessaire et plus difficile qu'elle n'a jamais été. Et il faut donc une méthode solide pour que les scénarios aient les caractéristiques qui les distinguent d'exercices spéculatifs.

### *La typologie et l'analyse critique du scénario de l'Agenda 2063*

En dépit des éléments lacunaires exposés plus haut, il est possible de relier l'Agenda 2063 à une famille de scénarios produits dans le cadre de réflexions prospectives menées au cours des deux dernières décennies, généralement sur un horizon d'une génération aboutissant à l'an 2030 ou 2040. Pour aller vite et schématiser quelque peu, c'est celle de l'émergence conduite par un État développemental.

L'Agenda 2063 propose une lecture de l'Afrique dans laquelle le continent pourrait émerger, à l'instar des autres, sur la base d'un certain nombre d'avantages comparatifs. Ces derniers seraient non négligeables dans cette lecture ; ils vont de sa dotation en ressources naturelles, à son environnement, en passant par sa jeunesse et son ouverture aux nouvelles technologies. Dans cette lecture, le continent se transmuierait et d'un continent marginalisé deviendrait un continent qui compte. Le temps de l'Afrique serait arrivé. Les signes avant-coureurs en seraient les nouveaux milliardaires africains et la nouvelle classe moyenne estimée aujourd'hui par la Banque africaine de développement (BAD) à 313 millions de personnes, soit 34 % de la population du continent.

Cette lecture, optimiste pourrait-on dire, est celle des agences d'aide au développement toujours à la recherche de success stories et toujours aussi promptes à s'en faire les hérauts. En l'occurrence, ce scénario, et le discours qui lui est associé, a suscité beaucoup d'intérêt en Afrique – BAD, Commission économique pour l'Afrique (CEA) et Union africaine (UA) en particulier – et hors du continent pour des raisons bien compréhensibles. Car, ce scénario est aussi celui des acteurs de l'investissement international privé, pour qui la crise économique a fait de l'Afrique – dont la résilience au choc a pu faire un temps miroiter l'image d'un miracle – une destination permettant au minimum de diversifier leurs portefeuilles et au mieux de

bénéficier de taux de rendement du capital que plus aucune autre région du monde n'est à même d'offrir: Ce scénario est enfin celui des cabinets internationaux privés comme McKinsey et Ernst&Young. À ce titre, il n'est pas anodin que le terme d'« émergence » ait été popularisé au départ par des acteurs de la finance internationale en désignant certaines destinations d'investissement particulièrement porteuses du continent asiatique.

Pour accréditer ce scénario, et en dépit des sérieuses difficultés économiques rencontrées par nombre de pays considérés il y a encore peu comme de nouveaux eldorados, tous ces groupes ne ménagent aucun effort pour en assurer le marketing. Si aujourd'hui il y a autant de pays et de groupes sociaux qui ont fait de l'émergence leur credo et de son atteinte l'aune à laquelle ils voudraient voir leurs efforts mesurés, si la majorité des pays africains se prennent à rêver d'être émergents, c'est que de plus en plus nombreuses sont les institutions internationales qui font chorus au slogan selon lequel « Africa is rising » (« L'Afrique monte en puissance »), slogan devenu banal à force d'être répété dans toutes les langues parlées dans les conférences internationales.

Plus formellement, ce scénario peut prendre deux variantes et l'Agenda 2063 est à mi-chemin de ces deux variantes.

### *Des cheetahs et pas seulement des lions*

Il s'agit pour les pays africains, dans ce scénario, de se donner les moyens de rejoindre le groupe jusqu'ici restreint des économies émergentes. Pour le moment, sur le continent, seule l'Afrique du Sud semble y être parvenue : elle a, depuis 2011, avec le parrainage de la Chine, rejoint le BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine), devenu BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud). Même si certains n'ont pas manqué de s'interroger sur l'objectivité d'une telle décision, l'Afrique du Sud est bien considérée comme économie émergente, se déclare telle et est traitée comme telle par la communauté internationale. Même si son admission dans le club du G20 peut avoir été dictée davantage par des calculs politiques que par ses performances économiques, elle fait figure d'exception encourageante.

D'autres pays africains considérés comme performants, bien classés dans le « Doing Business » de la Banque mondiale (Botswana, Maurice...), la rejoindront-ils ? De la cinquantaine de pays, qui en rêvent, il n'est pas impossible que quelques-uns réussissent leur pari dans les cinq ans à venir. Éthiopie, Tanzanie et Kenya sont de ceux-là dans la narration du jour mais il leur faudrait aller plus vite que les actuels lions africains, devenir de véritables *cheetahs* (guépards en hindi), selon l'expression de Carlos Lopes,

ancien secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique. Ce n'est pas impossible, mais force est de constater qu'ils ont chacun des contraintes de taille à surmonter.

En tout état de cause, si le scénario est plausible, il l'est seulement pour un petit nombre de pays. Il s'y ajoute que, si le scénario, plausible, doit devenir réalité pour plus qu'une petite poignée d'États, deux conditions doivent être remplies :

- Il faut que l'arrimage aux économies émergentes et/ou aux pays industrialisés puisse se réaliser sans être accompagné d'un phénomène que l'on voit se profiler à l'horizon dès à présent : celui d'un ré-endettement des pays après que beaucoup d'entre eux ont vu leur dette renégociée ou effacée. L'usage de plus en plus répandu de produits financiers innovants pour contracter de la dette, tels que l'émission d'obligations souveraines, associé à une diversification galopante des pourvoyeurs de capitaux, qui ne se limitent plus à des géographies relativement spécifiques ou à des acteurs liés plus ou moins directement à des institutions publiques nationales ou internationales aisément identifiables, rend ceci d'autant plus inquiétant dans la mesure où il devient difficile de garder le contrôle du niveau d'endettement réel des économies.
- Il faut que l'arrimage au train de la globalisation à la faveur de la seconde ruée s'accompagne d'une diversification des économies africaines et de la transformation structurelle de ces dernières. Faute de quoi, le risque est que cette seconde ruée constitue une bouffée d'oxygène, crée un apport d'argent frais et perpétue la spécialisation des pays africains dans la fourniture de matières premières, en d'autres termes la consolidation de l'économie rentière. L'Afrique aurait élargi son cercle d'amis et partenaires mais la dépendance n'aurait pas changé fondamentalement car, qu'il soit brésilien, chinois, indien ou coréen, qu'il soit français, anglais ou américain, le capitalisme sera resté ce qu'il est par essence : un mode de production qui ne fonctionne qu'en générant des disparités, des inégalités, des asymétries. Si la situation actuelle devait se traduire par un simple arrimage aux économies émergentes, sans une mutation véritable des économies africaines vers plus de diversification, pour la mise sur le marché mondial de produits plus « soft », l'Afrique sera encore passée à côté d'une occasion qui pourrait ne pas se reproduire de sitôt. C'est, à en croire certains, dont le rapport du cabinet Ernst&Young, ce qui est en train de se réaliser : les services qui pesaient 45 % des investissements directs étrangers (IDE) en 2007 se situent cinq ans plus tard à 70 % ; les activités industrielles et de transformation absorberaient aujourd'hui 43 % des IDE contre 22 % en 2007.

*Une tentative d'émergence collective dans un schéma néolibéral d'intégration par les marchés*

Le sentiment qui a prévalu chez beaucoup d'experts ces dernières années et selon lequel la crise économique qui sévit depuis 2008 a démontré la résilience de l'Afrique, en particulier sa partie dite subsaharienne, doit être questionné. Un certain recul a permis de mettre à jour la triste réalité selon laquelle les taux de croissance observés après 2010 étaient dans une large mesure portés par des conditions favorables sur les marchés de matières premières. La fin du super cycle des produits de base a entraîné une baisse drastique des cours du pétrole, du gaz, des métaux et des minerais. À l'instar du Nigeria, de l'Angola, de l'Afrique du Sud, de la Zambie, de la République démocratique du Congo (RDC), pour ne citer que quelques-uns des pays les plus durement affectés, les taux de croissance moyens sur le continent ont fortement baissé et sont à 3,5 % en 2015, taux le plus bas observé depuis 2009 – avec nombre de pays en récession ou en passe d'y entrer. Les appels visant à prendre avec prudence les chiffres de la croissance comme indicateurs absolus d'une tendance lourde et à noter que l'exception africaine n'était peut-être pas totale s'en trouvent pleinement justifiés.

Mais, encore une fois, les disparités en la matière sont importantes selon les pays et nombreux restent, au Nord comme au Sud, ceux qui voient le jour nouveau sous lequel les économies africaines sont perçues depuis 2010 comme un signe encourageant quant à une possibilité d'émergence. Encore plus nombreux sont ceux qui sont acquis à l'idée que cette émergence serait plus rapide si les efforts d'intégration régionale étaient plus soutenus. Une sorte de « plan d'action de Lagos » (mai 1980), ou de « traité d'Abuja » mis à jour ne manque dès lors pas d'attrait. Surtout si un tel scénario, s'inspirant de l'Asie et de l'Amérique latine, est conforté par des moyens financiers. À cet égard, la proposition de Donald Kaberuka<sup>1</sup>, à savoir que « les pays africains mettent une proportion de leurs réserves en commun et les investissent dans des émissions africaines d'obligations souveraines pour en regrouper les recettes au profit d'initiatives d'intégration régionale à long terme » constituerait un pas en avant significatif. Mais, il y a loin de la coupe aux lèvres.

En attendant, et pour conclure sur ces deux variantes de l'Agenda 2063, il convient de faire remarquer que, dans l'une et l'autre variante, l'émergence du continent ne sera pas un long fleuve tranquille. Cinq raisons devraient inciter à mettre la sourdine sur le triomphalisme ambiant :

---

1. Donald Kaberuka est un économiste rwandais et l'ancien président de la Banque africaine de développement (BAD).



- Les avancées des dix dernières années ne sont pas irréversibles, plus, elles sont réversibles. Les récentes performances économiques de l'Afrique, qui semblent justifier l'afro-enthousiasme ambiant et, à certains égards, le ton modérément optimiste de l'Agenda 2063, ne sont pas tout à fait inédites dans l'histoire récente du développement du continent. D'abord si l'on « renoue » avec la croissance, c'est qu'on l'a déjà connue. Mais tout comme la forte croissance des années 1960 a été suivie d'un coup d'arrêt, il n'est pas exclu que le ralentissement des performances dans nombre de pays se généralise ou se pérennise, comme ce fut le cas dans les années 1970 après la forte croissance des années 1960. Des bifurcations vers d'autres scénarios sont possibles, car les tendances négatives récentes peuvent se poursuivre d'autant plus que la croissance essentiellement tirée par une demande extérieure est fragile. Mais, ces risques, on ne les évoque pas ou on ne les évoque que du bout des lèvres quand on le fait, comme si on voulait éviter de jouer les Cassandre.
- Même si on ne veut pas jouer les Cassandre, il faut bien se rendre à l'évidence : si les tendances négatives de ces dernières années ne sont que temporaires et que les taux de croissance rebondissent à un rythme acceptable, il faudra attendre 2050 pour que l'essor démographique, couplé à la hausse des PIB, puisse propulser le continent au niveau de la valeur économique absolue de la Chine d'aujourd'hui. Le fait est que, malgré les succès enregistrés post-2010, les performances africaines en matière d'Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) viennent nous rappeler que les choses sont loin d'être roses pour la majorité des Africains, et cela malgré les discours optimistes qui continuent d'être prépondérants.
- Il ne faut pas oublier non plus que le continent contient aussi des pays où les inégalités sont fortes : Afrique du Sud, Namibie, République centrafricaine, Zambie brillent de mille feux sur l'échelle du coefficient de Gini. Même si l'on fait le choix de se détourner de ces questions d'inégalité, qui ont une dimension éthique et politique, pour ne se concentrer que sur les aspects économiques, la vérité est qu'une croissance forte et soutenue est rare dans l'histoire de l'Afrique, et qu'encore plus rares sont les cas où la croissance est à deux chiffres.
- Il s'y ajoute qu'être un MIC ne signifie pas que la pauvreté soit enrayée. Au contraire, l'on voit aujourd'hui que c'est dans les MIC qu'il y a une concentration de la pauvreté. Le problème de la pauvreté, et encore plus celui du développement durable, ne sera donc pas automatiquement résolu par un accroissement du revenu national. Il faudra plus : en l'occurrence une volonté politique de lier croissance et lutte contre la pauvreté, ce qui serait le point de départ d'un autre paradigme.

- Le scénario que propose l'Agenda 2063 est plutôt celui d'un continent dans lequel quelques économies auraient émergé mais où les progrès auraient été plus lents pour d'autres qui, tout au plus, seraient parvenues au statut de MIC. Le scénario est celui d'un continent dans lequel tous les pays seraient simplement devenus des MICs. Il se trouve que si l'on se réfère aux études prospectives nationales ou régionales des dernières années, tous les pays africains, sans exception aucune, y compris ceux qui sortent de conflit comme le Liberia et la Sierra Leone, voient le statut de MIC comme scénario possible à l'horizon 2030, donc bien avant 2063. Par ailleurs, non seulement tous se mettent à rêver d'être MIC à l'horizon 2025-2030, mais tous espèrent y arriver grâce à une batterie de mesures clairement identifiées et qui, pour l'essentiel, sont constituées par un florilège de recettes néolibérales bien connues, plus ou moins matiniées de considérations humanistes sur la lutte contre la pauvreté ou les inégalités : une meilleure gouvernance économique, sociale et politique, plus de paix sociale, plus de démocratie, une plus grande ouverture au secteur privé, un environnement favorable aux IDE, des infrastructures améliorées, une révolution numérique, etc. Comme il n'y a pas de raison de changer un cheval qui gagne, les solutions pour l'Afrique seraient de s'engager davantage dans la voie de la libéralisation, de l'intégration au marché mondial ou encore de la privatisation, des solutions qui ont fait leur preuve. Et voilà que les lions africains pourraient rugir et même sortir de leur tanière bien avant 2063. Les pays africains auraient été donc plus ambitieux en termes de calendrier que l'Agenda 2063, qui situe ce statut de MIC pour tous à une échéance plus éloignée.

Au total, ce serait donc manquer d'ambition que de se contenter d'un scénario basé sur les tendances des dix dernières années. On peut dès lors se demander si le scénario de l'Agenda 2063, malgré les apparences, les oripeaux et atours dont on l'affuble, n'est pas simplement un scénario de rattrapage, comme on en a connu, qui passe par des politiques d'ajustement comme on en a connues aussi.

L'hypothèse majeure sous-tendue est celle selon laquelle la mondialisation est positive en soi et que seule la poursuite de politiques libérales permettrait l'émergence. C'est cependant loin d'être démontré à en croire certains chercheurs qui soutiennent que, contrairement aux thèses des « fondamentalistes du marché », le scénario d'intégration par les marchés n'est pas celui qui a été suivi par les pays actuellement émergés. Ces derniers auraient certes profité de l'ouverture des marchés des pays occidentaux, mais ils se sont bien gardés d'ouvrir totalement les leurs.

Il s'y ajoute qu'aussi longtemps que les pays africains seront confinés dans des rôles de producteurs de matières premières et seront privés d'industries pour valoriser ces matières premières, l'intégration régionale sur la base de la libéralisation du commerce ne sera pas plus qu'un acte de « confiance aveugle ». Il en sera ainsi parce que simplement il n'y aura rien à échanger en raison du manque de complémentarités entre les pays. La théorie économique néoclassique sur laquelle est basée actuellement l'intégration régionale s'avérera inappropriée pour le développement aussi longtemps qu'il n'y aura pas une base de production dynamique, un secteur privé capable de produire des biens et services à échanger entre les pays.

### *Un scénario alternatif : l'Afrique dans une mondialisation négociée*

Revenir sur cette hypothèse permet d'envisager un type de scénario alternatif. En termes positifs, ce scénario serait celui d'un rejet non de l'économie de marché mais de la société de marché, du tout libéral. On pense aux thèses de « Et si l'Afrique refusait le marché ? » mais aussi peut-être à « l'économie de marché socialiste » de Deng Xiaoping qui avait été en son temps considérée comme une contradiction en soi. Les rapports État-marché seraient différents, et les préoccupations aujourd'hui délaissées « d'une plus grande équité, d'une plus grande participation, de la préservation de capital naturel et d'emplois décents » seraient prises en charge. Il serait question d'être plus ambitieux que ne le sont les scénarios de typologie productivistes, dont se rapproche l'Agenda 2063. Plutôt que de gérer la pauvreté, il viserait à éliminer les mécanismes qui génèrent la pauvreté et en font de ce fait un élément consubstantiel de la croissance. Deux traits distinctifs caractériseraient ce paradigme.

### *Un nouvel État, plus stratège*

Cela va certainement au-delà des gloses plus ou moins savantes autour de l'État développementaliste de certaines agences de coopération et de leurs affidés. De manière générale, il s'agirait d'abord d'un État qui se convainc que l'émergence se planifie et ne résulte pas du seul fait des marchés. L'exemple du Japon vient le prouver à souhait. Celui de la Chine de Deng Xiaoping le confirme, avec sa théorie des « quatre modernisations ». C'est donc plus qu'un État de comptables et d'ingénieurs et de soi-disant technocrates.

Au-delà de cette caractérisation générale, répondre de façon satisfaisante à la question de savoir ce qu'est un État stratège, une analyse politique – de classe ? – sera nécessaire. Quelle est la nature de classe de l'État ? Quels

intérêts sert-il ? Quelles sont les fonctions dont il s'acquitte et quelles sont celles qu'il abandonne et à qui les laisse-t-il ? Bien évidemment, on ne peut répondre à ces questions dans le cadre de ce chapitre, mais ce sont des questions à poser si l'on adhère à l'idée que l'État a un rôle central à jouer dans le développement ; car un État stratège ne peut pas être neutre, comme le montre bien l'exemple de l'Afrique du Sud.

### *La mobilisation des peuples autour d'un projet alternatif*

Selon les prospectivistes, le projet, sous-tendu par une vision de l'avenir, est une des trois composantes de toute transformation sociétale, les deux autres étant la situation initiale d'une communauté donnée et l'environnement externe. On sait qu'« il n'y a pas de bon vent pour celui qui ne sait pas où il veut aller ». Cet aphorisme de Sénèque qui justifie l'idée de projet collectif, national ou continental, est encore plus fondamental dans des pays qui sortent de crise, car une des caractéristiques de la crise c'est qu'elle sape les bases d'un projet commun, les fondamentaux d'une société, « la commune volonté d'une vie commune ». Reconstruire un rêve collectif est dans ces pays plus que dans d'autres tout aussi important, sinon plus important même, que de reconstruire les infrastructures. Par ailleurs, il est souhaitable que ce projet soit adossé à un modèle alternatif de croissance qui ne soit pas générateur de renforcement des inégalités/disparités des modèles actuels. Une démarche alternative procède donc du simple bon sens. De plus, dans le contexte de globalisation actuel, un paradigme alternatif n'a de chance de se matérialiser que s'il est partagé, porté par les populations du Sud mais aussi celles du Nord, victimes de la crise ou adeptes d'un autre développement. En d'autres termes, si l'Afrique essaie seule d'imposer un paradigme alternatif, ses chances de succès sont minimes. Si elle le fait avec d'autres, alors les possibilités de succès s'élargissent singulièrement.

### *Conclusion et recommandations*

L'exercice de « déconstruction » de l'Agenda 2063 ici réalisé a permis de mettre à jour non seulement des lacunes méthodologiques mais aussi des présupposés idéologiques qui confèrent à ce dernier un caractère trop incomplet et inachevé. D'abord, parce qu'il est unidimensionnel et peine à s'émanciper d'un carcan libéral qui est trop systématiquement tenu pour acquis, en dépit des questionnements réels qu'il appelle au regard de l'expérience des dernières décennies. Ensuite, parce qu'il n'est plausible, si l'on doit être réaliste, que pour un nombre limité de pays candidats, la majorité d'entre eux étant loin de rassembler les conditions pour que le scénario porté par l'Agenda 2063 soit applicable. Enfin, parce que le type

de développement qu'il propose ne marque pas de rupture significative avec les cadres stratégiques qui prévalent aujourd'hui et qui, bien qu'ayant pu être porteurs de croissance économique, n'en ont pas moins échoué à réduire les inégalités, bien au contraire.

L'Agenda 2063, dans sa forme actuelle manque d'imagination et d'ambition. Là où il rate le coche de la façon la plus frappante est peut-être à trouver dans l'absence parlante de réflexion sur le rôle de l'État dans le développement, ce dernier ayant été relégué au rang de récepteur passif de réformes structurelles visant à une bonne « gouvernance ». Mais se pose la question : pourquoi une bonne gouvernance ? Car, l'architecture institutionnelle et les modalités de son administration ne peuvent pas être découplées du projet qu'elles sont censées porter.

Il faut donc faire preuve de courage pour aller plus loin. S'il doit devenir le document de référence qu'il se propose d'être, il est impératif qu'une discussion critique sur le projet de société que porte l'Agenda 2063 soit menée afin de le dépasser et de former une image du futur, un projet collectif qui soit non seulement possible et plausible, mais aussi souhaitable pour le plus grand nombre. La possibilité d'un paradigme alternatif à l'option libérale doit être admise moins par nécessité que parce qu'elle est porteuse d'une symbolique profonde, qui réhabiliterait le droit à la créativité face aux enjeux du développement, et qui redonnerait sa légitimité à la triade fondamentale de penser, de parler et d'agir pour préparer l'avenir.

## BIBLIOGRAPHIE

Agenda 2063, août 2014, *L'Afrique que nous voulons*, Addis-Abeba, Union africaine, deuxième édition.

Amoako K.Y., 2008, *Les défis du développement en Afrique au XXI<sup>e</sup> siècle*, Commission économique pour l'Afrique, Addis-Abeba, Conférence des ministres de l'Économie et du Plan.

Commission on Growth and Development, 2008, *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*.

Commission pour l'Afrique, 2005, *Notre intérêt commun : Rapport de la commission pour l'Afrique*, Londres.

Forum des marchés émergents, 2015, *Afrique 2050, réaliser tout le potentiel du continent*.

Grégoire L.-J., Kane A. R., Kacou A., 2009, *L'Afrique et les défis de la gouvernance*, Paris, Éditions Maisonneuve & Larose, 851 p.

Institut des futurs africains, 1998, *Études prospectives nationales à long terme, un instrument de gestion publique*, PNUD.

Sall A., 2004, *Afrique 2025. Quels futurs possibles pour l'Afrique au sud du Sahara ?*, Paris, Éditions Karthala, 195 p.

# De l'État développementaliste à l'État émergent

**El Hadj Fall**

Conseiller économique du PNUD au Bénin

**Tano Joseph N'Grouman**

Directeur de cabinet adjoint,  
ministère du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire

## *Introduction*

L'émergence peut être appréhendée à travers, d'une part, les dynamiques globales transcendant les espaces nationaux qui marquent la naissance du concept d'économie émergente et, d'autre part, les évolutions économiques qui caractérisent les pays dits émergents.

L'expression « pays émergent » ou « économie émergente » est souvent employée pour désigner un pays ou un groupe de pays qui connaissent un dynamisme économique impressionnant dans la nouvelle économie mondialisée de la fin du XX<sup>e</sup> siècle et du début du XXI<sup>e</sup> siècle.

Le concept d'économie émergente vient en substitut de concepts bien établis qui ont fait l'objet d'une définition précise de la part des institutions internationales, tels que les pays à revenu intermédiaire ou les pays les moins avancés (PMA). Ainsi, la Banque mondiale distingue, parmi les économies en développement, les PMA où le revenu annuel par habitant est inférieur ou égal à 995 dollars américains, les pays à revenu intermédiaire où le revenu annuel par habitant s'établit entre 996 dollars et 3 945 dollars, et ceux de tranche supérieure (3 946 dollars à 12 195 dollars).

Dans les années 1970 et 1980, on parlait déjà d'économies semi-industrialisées ou encore de nouveaux pays industrialisés. La Corée du Sud, Taïwan, Hong Kong et Singapour, auxquels on faisait alors référence, sont aujourd'hui des pays riches qui ont dépassé le stade de l'émergence.

Ces concepts ont l'avantage d'ordonner les pays dans des catégories qui permettent de penser leur trajectoire. Aussi, la notion d'économie émergente mérite d'être caractérisée autour de critères qui déterminent les faits stylisés des pays compris sous ce vocable. Ainsi, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) distingue une vingtaine d'économies émergentes, dont les principales caractéristiques sont : une forte contribution à la croissance économique mondiale, une amélioration des conditions de vie de la population – qui se traduit par une hausse de certains indicateurs tels que le produit intérieur brut (PIB) par habitant ou l'indice de développement humain (IDH) – et une participation active aux échanges internationaux. Ces économies émergentes recensées par l'OCDE sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie, la Hongrie, l'Inde, l'Indonésie, l'Iran, la Malaisie, le Mexique, le Pérou, les Philippines, la Pologne, la République tchèque, la Thaïlande et la Turquie.

Pour autant, le secteur de la finance internationale, d'où est parti le concept de pays émergents et de marchés émergents, n'a considéré au départ que les pays dénommés les BRICS – Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud – usant essentiellement de critères économiques ou financiers pour déterminer les économies émergentes. Des pays caractérisés, cependant, par une certaine diversité quant à la structure de leurs économies.

Deux marqueurs forts des années 1980 sont identifiés comme le point de départ de l'apparition des économies émergentes, le Consensus de Washington (1985) et la libéralisation des marchés financiers (1989) :

- Le Consensus de Washington définit de manière précise une approche de développement économique basée sur l'économie de marché libérale autour de préceptes de politique économique, à savoir : l'ouverture commerciale, les privatisations, la déréglementation des marchés, la libéralisation du système bancaire et la flexibilité du marché du travail. À partir d'une intégration efficace dans la division internationale du travail, de nouveaux régimes de croissance peuvent se construire sur la base de l'initiative privée et de la concurrence.
- La libéralisation des marchés financiers en deux étapes, le passage d'abord à une finance de marché et ensuite l'intégration des marchés de capitaux internationaux (en devises) aux systèmes financiers intérieurs, a permis de créer très rapidement de très gros marchés de capitaux, très liquides, très actifs, sur lesquels sont entrés en masse de

nouveaux opérateurs – des fonds d'investissement, des compagnies d'assurances, des fonds de pension, etc. (Sgard, 2011).

L'ouverture des marchés mondiaux et la globalisation financière sont deux éléments essentiels du troisième<sup>1</sup> mouvement de mondialisation, dont ont profité les pays émergents. La globalisation financière permet aux investisseurs internationaux d'entrer sur les marchés intérieurs (Bourse, dette publique, banques), favorisant ainsi plus facilement l'accès à l'épargne internationale aux pays émergents en contrepartie d'une exposition beaucoup plus forte aux risques des marchés et donc des politiques monétaires des pays dominants (États-Unis, etc.).

Cette intégration à la finance internationale et le processus d'apprentissage qu'il a induit sont aussi un des marqueurs forts des économies émergentes. En effet, dans les années 1990 à 1994, les pays émergents voient affluer les capitaux, les Bourses montent, les banques distribuent plus de crédit, les entreprises investissent, les ménages consomment et l'État s'endette à taux bas, sans contrainte. Ce processus aboutit à la crise financière asiatique des années 1995-1999, suite au retrait brutal des investisseurs qui anticipaient l'improductivité (des centaines de tours de bureaux sans preneurs, des usines sans débouchés, des galeries marchandes à moitié vides, etc.) des investissements favorisés par l'abondance de capitaux. Le boom est suivi ainsi d'un krach boursier avec l'effondrement des Bourses, l'assèchement des banques et la chute des taux de change. La crise financière révèle l'inefficacité des systèmes financiers avec des confusions de rôle entre intérêts privés et régulateurs publics.

De cette expérience de la crise financière des années 1990, les pays émergents ont tiré des leçons qui fondent l'une de leurs caractéristiques. En effet, depuis la crise asiatique, les économies émergentes sont marquées par le renforcement de leur « résilience » avec une accumulation massive de réserves de change au cours des dernières années pour faire face aux aléas de marché et à l'abandon des politiques de change fixe. De plus, les économies émergentes ont réagi aux crises de la décennie 1990 en imposant un cadre normatif strict au secteur bancaire, en renforçant les normes de capitalisation, la surveillance des risques, les mesures rigoureuses des prêts non performants et en construisant des autorités de supervision fortes, etc. Aussi, la crise économique et financière mondiale de 2008 a surtout menacé les pays dits riches (États-Unis et Union européenne) alors que les pays émergents comme la Chine sont venus garantir la stabilité du système financier international avec leurs réserves de change en devises.

---

1. La première est consécutive aux grandes découvertes de la fin du XV<sup>e</sup> siècle et correspond à la naissance du capitalisme marchand. La seconde accompagne la révolution industrielle au XIX<sup>e</sup> siècle.



## L'Afrique émergente

Les pays émergents sont donc des pays avec des économies beaucoup plus stables au plan macroéconomique, avec des institutions fortes, et donc mieux à même d'absorber localement les risques de marché. Ainsi, les dynamiques de bulles spéculatives sont corrigées plus vite, donc avec moins d'effets collatéraux négatifs ; les dérapages internes sont beaucoup plus rares (crise bancaire, inflation à deux chiffres, etc.) et les phases de correction différencient mieux les pays plus ou moins risqués (Sgard, 2011).

Cette évolution éclaire l'expérience des économies émergentes depuis les années 1980, qui ont réussi à allier la libéralisation, l'ouverture aux marchés internationaux, la croissance et la construction d'institutions publiques fortes.

### *Les caractéristiques des pays émergents*

Plusieurs critères permettent de définir une économie émergente. Conformément à la théorie économique, l'émergence économique regroupe plusieurs aspects : le dynamisme économique, la stabilité macroéconomique, la structure transformationnelle de l'économie, l'ouverture à la mondialisation, etc. Chaque aspect peut être mesuré par un ensemble de variables économiques.

Pour Lafargue, 2011, sous ces critères, les pays émergents sont caractérisés par :

#### **Une hausse régulière de leur PIB et du revenu par habitant**

En 1990, le Brésil, la Chine, l'Inde, la Russie et l'Afrique du Sud représentaient 8,4 % de la richesse mondiale. En 2011, les grandes économies émergentes (Afrique du Sud, Brésil, Chine, Russie, Inde et Indonésie) pèsent désormais 30 % de la richesse planétaire, selon l'OCDE, alors qu'ils ne représentaient que 20 % du PIB mondial en 2005. La Chine, qui représentait, en 2011, 14,9 % de l'économie mondiale, vient en tête des émergents, suivent l'Inde (6,4 %), la Russie (3,5 %), le Brésil (3,1 %), l'Indonésie (2,3 %) et l'Afrique du Sud (0,7 %). Parallèlement, les pays de l'OCDE ne représentaient environ plus que 50 % du PIB mondial, en 2011, contre 60 % en 2005.

## **Une progression de leur commerce extérieur supérieure à celle des échanges internationaux**

La croissance des exportations de marchandises a été plus forte dans les BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine), à + 4,5 %, que dans l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) ou l'Union européenne. En 2013, la Chine a détrôné les États-Unis à la place du premier importateur et exportateur mondial de marchandises, avec un volume total du commerce extérieur, en progrès de + 7,6 % en 2013, à 3 061 milliards d'euros.

L'excédent commercial gonfle à 191 milliards d'euros, soit +12,8 %, en 2013 après un bond de presque 50 % l'année précédente. La part de la Chine dans le commerce international est passée de 3,65 % en 2000 à 11 % en 2012, largement supérieure aux autres BRIC (Russie 3 %, Inde 2 % et Brésil 1 %) alors que, pendant cette même période, les échanges internationaux ont été multipliés par deux (FMI, 2013). Ce dynamisme commercial permet à ces États d'accumuler des réserves de change indispensables à l'acquisition de technologies et de biens de consommation à l'étranger. En juin 2010, la Chine, la Russie, Taïwan, l'Inde et le Brésil figuraient parmi les premiers détenteurs de réserves en devises. Le montant des réserves de la Russie et du Brésil est comparable à celui détenu par l'ensemble des États de la zone euro. Quant à l'Inde, sa croissance est essentiellement tirée par l'augmentation des exportations de services – l'Inde est le premier exportateur mondial de logiciels, de progiciels et de services de traitement de données – et à la hausse des revenus dans les campagnes grâce aux progrès agronomiques (Lafargue, 2011).

## **Des investissements directs étrangers très importants et stables**

Selon la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED, 2013), les investissements directs étrangers (IDE) dans les pays du BRICS ont plus que triplé en 2012, atteignant un total de 263 milliards de dollars américains en 2012. Ce chiffre représente 20 % de l'apport mondial des IDE et une croissance significative comparée aux 6 % enregistrés en 2000. De même, les IDE des pays du BRICS sont passés de 7 milliards de dollars américains en 2000 à 145 milliards en 2012, passant d'1 % à 10 % du total mondial, la Chine et la Russie comptant pour le plus gros de ces investissements. Les premiers investisseurs en Chine comme en Inde viennent d'Asie. Ainsi Hong Kong, Taïwan et Singapour détiennent 60 % des IDE en Chine, contre 9 % pour les États-Unis. Les IDE sont essentiellement placés dans des investissements productifs.

La faiblesse des coûts de production de la Chine, de l'Inde et du Brésil est un des moteurs principaux de l'attraction des IDE en faveur de ces pays. Ainsi, les capitaux mondiaux reçus par la Chine ont été multipliés par quatre depuis les années 2000 (implantation d'entreprises étrangères ou rachat d'entreprises locales).

### **Quand les BRIC implantent leurs multinationales à l'étranger**

Parmi les 500 premières entreprises mondiales classées selon leur capitalisation figurent déjà de nombreuses sociétés chinoises (comme Petrochina et la China National Petroleum Corporation), indiennes (Reliance, Oil and Natural Gas Corporation) et brésiliennes (Petrobras, Vale). Ces entreprises développent leurs activités à l'étranger. Ainsi, pour la première fois, les capitaux brésiliens placés à l'étranger ont été en 2008 d'un montant supérieur à ceux venus de l'étranger et accueillis dans le pays (Lafargue, 2011). La Chine a été en 2009 le cinquième investisseur mondial, ses investissements se concentrant pour les deux tiers en Asie. Entre 2000 et 2009, le montant du stock des investissements directs à l'étranger du Brésil, de la Chine, de l'Inde et de la Russie a été multiplié par sept. Le poids de la capitalisation boursière des émergents dans le monde est passé de 15 % en 1995 à 35 % en 2012. Cette dernière représentait, en octobre 2012, 60 % de leur richesse nationale contre près de 80 % pour les économies développées.

### **Des économies diversifiées qui ne reposent pas seulement sur l'exportation de matières premières**

Ce critère pourrait a priori éliminer la Russie, dont 70 % des exportations sont constituées par les hydrocarbures et les produits miniers. Or, depuis la fin des années 1990, l'économie russe a connu une profonde évolution avec une progression des activités du secteur tertiaire (qui assurent 60,5 % du PIB) qui a favorisé l'apparition d'une classe moyenne.

### **Un dynamisme démographique offrant des perspectives prometteuses par la taille de leur marché**

Avec plus de 3 milliards d'habitants en 2013, les pays du BRICS représentent plus de 42 % de la population mondiale. En 2009, la Chine est devenue le premier marché automobile mondial devant les États-Unis, avec la commercialisation de 13 millions de véhicules particuliers neufs. Néanmoins, une forte population n'est pas en soi un critère suffisant pour être qualifié d'économie émergente. Le Nigeria comme l'Éthiopie qui, en 2050, seront sans doute respectivement au sixième et au neuvième rang des

pays les plus peuplés au monde, ne peuvent pas être classés dans cette catégorie, à l'heure actuelle (Lafargue, 2011).

### *L'État développementaliste, un concept à la fortune diverse*

Le concept d'État développementaliste a été forgé pour caractériser l'évolution de certains pays asiatiques qui sont parvenus à un niveau de développement extraordinaire en très peu de temps, notamment le Japon, suivi des quatre dragons (Corée du Sud, Hong Kong, Singapour, Taïwan) et, ensuite, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, et la Thaïlande tout au long du XX<sup>e</sup> siècle.

L'État développementaliste se définit par quelques caractéristiques particulières (Leftwich, 1995) : une élite liée au développement, une autonomie relative de l'État par rapport à la société, une économie rationnelle et bureaucratique compétente, une société civile faible et docile, la gestion de l'économie privée et la répression légitimée au nom de la performance et de l'efficacité.

Ce processus s'est construit au cœur des mouvements nationalistes qui ont tenté de forger des États-nations à partir de politiques de modernisation nationale à travers la construction d'une unité politique uniforme, l'État comme principale institution de régulation macroéconomique ; la mise en place de projets industriels à forte intensité capitaliste pour le rattrapage technologique ; des mécanismes de redistribution par des réseaux hégémoniques et clientélistes et ; des systèmes monétaires et financiers nationaux orientés pour soutenir le commerce extérieur.

Les théoriciens du développement ont jadis utilisé ce concept pour caractériser les idéologies dominantes des pays post indépendances aussi bien en Asie qu'en Afrique. Les expériences de l'État développementaliste ont été couronnées de fortunes diverses sous ces deux latitudes.

#### *Les succès de l'État développementaliste en Asie*

Le XX<sup>e</sup> siècle a consacré le succès des pays d'Asie, en commençant par le Japon, suivi de la Corée du Sud, de Hong Kong, Singapour et Taïwan, dans un premier temps et, ensuite, de l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande, dans le rattrapage économique et technologique des pays développés. Les processus de développement de ces pays ont été caractérisés comme portant la marque de l'État développementaliste.

Ces pays ont réussi des trajectoires de convergence<sup>2</sup> en appliquant des recettes diverses.

Au Japon, l'État a d'abord été un acteur majeur de la sphère économique au travers d'institutions centrales, comme les institutions financières publiques. Les singularités de l'État japonais et son poids, post-Seconde Guerre mondiale, notamment en termes de politique industrielle, sont marqués par le ciblage des branches et technologies privilégiées et une prise en charge spécifique de la fonction sociale. La politique de l'emploi comme substitut de la protection sociale assurait le maintien de l'emploi dans les régions défavorisées et les secteurs d'activité inaptes à la concurrence, à travers des mesures de subvention à l'agriculture, des travaux publics et des prêts bonifiés aux petites entreprises. Le développement de méthodes spécifiques de management (la firme J, Aoki, 1984) structure l'efficacité des grandes compagnies japonaises, telles que l'emploi à vie, la progression des salaires à l'ancienneté ou les liens verticaux et horizontaux tissés entre compagnies par les participations croisées. L'administration de l'économie jusque dans les modes de négociations salariales entre partenaires sociaux a permis des effets modérateurs sur les salaires, le chômage et l'inflation. « Contrairement à un État libéral, l'État développementaliste japonais définit son but principal non en termes de réglementation mais de développement, avec pour postulat qu'un État puissant et autonome poursuivant des objectifs de développement et œuvrant en étroite collaboration avec les grandes compagnies privées dans le cadre d'un marché fortement réglementé pouvait, par une politique industrielle active, atteindre de meilleurs résultats économiques qu'en "laissant faire" » (Suzuki, 2014). L'épargne des ménages était canalisée vers le secteur privé avec une redistribution à travers le programme budgétaire d'investissement et de crédit qui fut l'un des piliers de la politique industrielle du ministère du Commerce extérieur et de l'Industrie (Ministry of International Trade and Industry, MITI).

En Corée du Sud, comme dans beaucoup d'autres pays asiatiques, l'État conservait un rôle actif dans l'économie par la mise en œuvre de grands plans nationaux dans les industries lourdes, avec une attention particulière aux secteurs exportateurs et innovants.

Ainsi, l'État développeur en Asie est caractérisé par une vision politique de l'économie qui suscite une cristallisation de la société (élites bureaucratique et économique) autour d'un projet de développement commun,

---

2. Voir le développement du concept de convergence économique chez Baumol W.J. (1986) ; Barro R.J. (1991) ; Barro R.J. et Sala-i-Martin X. (1992) ; Romer P. (1986) ; Romer P. (1990) ; Sachs J. et Warner A. (1995).

à travers des interventions publiques stratégiques dans une vision de long terme.

Les pays d'Asie qui ont emprunté ce chemin du rattrapage sont ainsi caractérisés par une intervention de l'État distordant les prix et régulant le marché, pour permettre, in fine, une meilleure intégration au marché mondial. Les caractéristiques clés de l'État développeur sont une volonté politique développementaliste, une bureaucratie autonome mais enchevêtrée dans l'espace social, et une relation privilégiée de l'État avec les milieux d'affaires.

Les pays gagnants de la période 1960-2000, comme la Corée du Sud, le Botswana, la Malaisie, la Chine ou l'île Maurice, ont mis en œuvre des stratégies hétérodoxes pour réaliser des performances, mêlant attraction des investissements étrangers, promotion active des exportations (y compris par la manipulation du taux de change et le maintien de plusieurs marchés de change au niveau interne), protection (par le biais de tarifs et d'éléments non tarifaires) et subvention des industries locales, encouragement des PME ou des grandes entreprises (conglomérats au Japon), etc.

### *L'État développementaliste en échec en Afrique subsaharienne*

En Afrique, l'État développementaliste, au sens de la volonté des élites politiques de régir le développement économique, a été théorisé au lendemain des indépendances. Il place l'État au centre du processus de développement. En Afrique subsaharienne, c'est un État développeur autoritaire qui est l'acteur pilote du développement.

Sur le plan économique, la prospérité des États développeurs en Afrique est artificielle. « Le maintien des dépendances économiques héritées de la colonisation ne favorisera pas la diversification et la productivité des structures économiques nationales. Les économies des pays de l'Afrique subsaharienne resteront largement rentières et extraverties en augmentant ainsi leur dépendance extérieure » (Amougou, 2006). La division du travail entre les puissances coloniales et leurs relais locaux pendant la période coloniale est reproduite après les indépendances et maintient une subordination complémentaire entre les fournisseurs de matières premières et les producteurs de produits manufacturés.

La politique économique est subordonnée à une logique de développement menée par l'État à travers la politique budgétaire et le système financier, principalement bancaire. Autrement dit, ce ne sont pas les forces du marché qui vont orienter l'offre et la demande des institutions et des

services financiers mais l'État qui, en choisissant quels sont les besoins et les secteurs prioritaires dans lesquels investir, développe un système de redistribution.

En conséquence, alors que l'objectif était d'équilibrer le développement et la répartition des ressources entre les différents secteurs afin de corriger « la myopie sociale des forces impersonnelles du marché », le résultat est l'instauration d'un « État obèse », accumulant des dysfonctionnements administratifs et politiques (corruption et clientélisme), bloquant l'initiative privée et réprimant le système financier par la fixation autoritaire des taux d'intérêt et des coefficients de réserves obligatoires, la bonification des taux et l'orientation des investissements sans tenir compte de leur productivité par rapport au coût des ressources (Mac Kinnon, 1973).

L'échec de l'État développementaliste en Afrique subsaharienne est consacré par la crise profonde d'endettement et la crise économique (chômage élevé, haut niveau d'inflation, haut niveau de créances douteuses dans les systèmes bancaires, hausse de l'endettement international, déséquilibre interne et externe).

Le Consensus de Washington et les politiques d'ajustement structurel des années 1980 mettent fin définitivement à cette approche de développement conduite par l'État.

### *Le renouveau de l'État développementaliste face à la mondialisation favorable à l'émergence*

Le premier mouvement, dans les années 1980, a été la reconsidération du rôle de l'État. Le paradigme de Washington redéfinit les contours et le rôle de l'État dans l'économie. Désormais, l'État doit poursuivre le carré d'or de la politique économique (inflation faible, plein emploi, croissance élevée et équilibre extérieur) à travers une approche libérale faite de la déréglementation des marchés, l'ouverture internationale de l'économie, les privatisations, etc. Les fondements de la politique économique sont l'assainissement des économies par le rétablissement des grands équilibres macroéconomiques et l'ouverture internationale guidée par le principe des avantages comparatifs, la libéralisation financière et une monnaie saine.

L'État développeur est remplacé par des institutions économiques et politiques favorisant le déploiement des forces du marché. L'action de l'État doit favoriser la libéralisation de l'économie, les prix et la concurrence des

marchés devenant les mécanismes d'allocations efficaces des ressources. « L'État n'est plus considéré comme un stratège rationnel pouvant réaliser le bien-être collectif en faisant des choix intertemporels. Il doit maintenant se désengager et se laisser contrôler par les institutions économiques internationales et la société civile locale et internationale. La démocratie et les droits de l'homme ne sont plus des conséquences à long terme du développement économique, mais des facteurs devant l'entraîner. Ce sont dorénavant des paramètres sociopolitiques à situer, non plus en aval d'un processus, mais en amont des politiques de développement. La bonne gouvernance apparaît et exige la décentralisation comme préalable à respecter pour avoir accès à l'aide internationale. » (Peemans, 2004).

Le renouveau de l'État développementaliste doit s'analyser à partir de la remise en cause de ces préceptes libéraux par les pays émergents qui ont emprunté des trajectoires de développement réassignant un rôle stratégique prépondérant à l'État.

### *Reconsidérer le politique*

Face à la mondialisation, non seulement de l'économie, des échanges, mais aussi des normes politiques (démocratie, droits de l'homme), le politique est reconsidéré (Bringing the Politics Back In)<sup>3</sup> afin de prendre en compte les processus sous-jacents à un État développeur. La construction des sociétés civiles nationales et internationales (ONG) et l'aspiration à la liberté et à la démocratie amènent à reconsidérer les espaces politiques avec des jeux politiques plus ouverts et plus transparents. Ces ouvertures politiques ont eu des effets contrastés quant aux types de systèmes politiques qui en ont émergé, allant de véritables démocraties à des systèmes autoritaires semi-contrôlés. Ils partagent cependant la capacité d'avoir fait émerger des leaderships politiques et économiques capables d'entraîner les transformations économique et sociale de leur pays.

### *Reconsidérer le rôle des institutions*

Les effets de la globalisation sur les changements institutionnels amènent à reconsidérer les arrangements institutionnels (Bringing the Institutions Back In)<sup>4</sup> qui encadrent les processus politiques et déterminent la transformation de l'État en État développeur. Les processus de décentralisation

---

3. Adrian Leftwich, 1995, "Bringing Politics Back In: Towards a Model of the Developmental State", *The Journal of Development Studies*, 31 (3), pp. 400-427.

4. Linda Weiss (ed), 2003, *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back In*, Cambridge, Cambridge University Press.



ont, par exemple, entraîné une redistribution des rôles et des pouvoirs entre l'État central et les collectivités locales qui, dans des États fédéraux, ont lancé de nouvelles trajectoires de transformation économique au niveau local par l'intermédiaire de leviers économiques importants (fiscalité, budget d'investissement, zone franche, etc.).

Les changements institutionnels en jeu sont facteurs de demande de plus d'État, notamment dans le domaine social, ou de mieux d'État, notamment dans les services publics, ou d'un État différent, en particulier dans le champ économique (les marchés n'ont jamais cessé d'avoir besoin de l'État). Ils impliquent un passage de la notion de propriété à celle de contrôle qui n'est pas neutre politiquement. Cela entraîne une redistribution des capitaux (sociaux, économiques et politiques) à travers l'abandon de secteurs entiers des appareils d'États traditionnels au profit du marché ou l'émergence de nouvelles formes d'arrangements institutionnels entre l'État et le secteur privé (partenariats public-privé), l'État central et les organismes publics décentralisés ou la création d'institutions indépendantes de régulation dans les domaines les plus divers (autorité de régulation de l'électricité, des télécommunications, des banques, indépendance des banques centrales, etc.).

### *Reconsidérer l'action de l'État*

La mondialisation des chaînes de valeur et des circuits de production accroît la concurrence des marchés et des pays émergents. Les défis des pays émergents ne sont plus de moderniser l'appareil productif ou de fournir de la main-d'œuvre industrielle. Les économies de ces pays ont accompli définitivement leur industrialisation, certains passant déjà à des économies de services. L'action de l'État est davantage de faire face à la concentration d'emplois dans des secteurs à faible productivité et/ou à faible valeur ajoutée, à la désindustrialisation précoce ou encore à la montée des inégalités sociales.

Le concept d'État développeur (*Bringing the State Back In*)<sup>5</sup> est ainsi mobilisé pour souligner que la puissance publique peut être un acteur à part entière des systèmes d'innovation et que son action vise à maintenir la compétitivité de son environnement économique dans l'économie mondiale (Debanes et Lechevalier, 2014).

---

5. T. Skocpol, P. Evans, D. Rueschemeyer, 1985, *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press.

Par exemple, l'État en Corée du Sud conserve dans le secteur des télécommunications un rôle actif à travers les normes et la régulation pour influencer sur les stratégies des entreprises. À Taïwan, l'État a conservé une stratégie industrielle de promotion du secteur des technologies de l'information, en assurant près d'un tiers des dépenses en recherche-développement et en accompagnant ces secteurs innovants malgré la concurrence croissante de la Chine (Chu, 2014). En Inde, c'est dorénavant le modèle des grappes industrielles locales (*clusters*) qui incarne le renouveau de l'État développeur, attentif aux secteurs exportateurs et innovants.

L'interventionnisme de l'État reste ainsi prégnant au-delà des fonctions traditionnelles reconnues par les théories libérales, à savoir pallier les défaillances du marché. Ainsi, les secteurs innovants à fort contenu technologique, essentiels aux économies développées pour le maintien de leur position dans les chaînes globales de production, font l'objet d'interventionnisme stratégique aussi bien des pays émergents que des pays émergés.

#### *Promouvoir un modèle de croissance libéralisé et financiarisé*

Au-delà de la promotion d'économie libéralisée et financiarisée, l'État reste un acteur financier important à travers la détention d'actifs financiers. Des institutions financières publiques sont créées pour orienter les interventions stratégiques de l'État, d'une part, et d'autres institutions sont, d'autre part, créées pour assurer le bon fonctionnement du secteur financier. Ainsi, les économies émergentes ont réagi aux crises de la décennie 1990 en imposant un cadre normatif strict au secteur bancaire, en renforçant les normes de capitalisation, la surveillance des risques, les mesures rigoureuses des prêts non performants, en construisant des autorités de supervision fortes, etc.

La crise économique et financière de 2008 a remis au premier plan le rôle de l'État dans la régulation de l'économie et ramené le débat sur la nécessité d'un interventionnisme plus fort de l'État. Des politiques industrielles aux politiques monétaires et budgétaires, l'intérêt d'un rôle accru de l'État est suscité pour renouveler les politiques pratiquées tout en restant dans la dynamique des économies de marché.

#### *Un État promoteur de l'inclusion sociale*

La remise en cause du Consensus de Washington, notamment en Amérique latine, a entraîné une reconsidération du rôle de l'État comme garant de la stabilité sociale.

Le leadership politique qui émerge des processus de mutation des années 2000 entreprend de mettre en place des politiques sociales dites de « transferts monétaires conditionnels » (Bolsa familia, Chile solidario, Oportunidades, Juntos, etc.), dont l'objectif est double : répondre aux besoins premiers des plus pauvres et rompre avec les mécanismes de reproduction de la pauvreté en investissant dans le capital humain en devenir (les enfants). Ce transfert monétaire (qui permet de réduire la pauvreté avec parfois des résultats spectaculaires comme au Brésil) est octroyé à certaines conditions, généralement l'assiduité scolaire des écoliers et l'accomplissement des programmes de prévention sanitaire (Couffignal, 2012).

Les contours visibles de ce nouveau modèle suggèrent sa compatibilité avec la démocratie politique et l'économie de marché ouverte. La performance positive de ces pays, par rapport à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté, amène à repenser la relation entre l'État et le développement, et à sortir définitivement de la perception selon laquelle l'intervention de l'État dans la politique économique et sociale est considérée comme un des principaux obstacles à la croissance, à la compétitivité, à l'équité sociale et même à la consolidation démocratique.

La réorientation de l'État au Brésil par exemple peut être considérée, à cet égard, comme un redéploiement des capacités de l'État à répondre à de nouveaux enjeux : investir et soutenir le marché et investir dans les politiques sociales (Arbix et Martin, 2010).

Au lieu de chercher à imposer des stratégies concurrentielles spécifiques sur les entreprises, l'État développementaliste post-2000 cherche à fournir un environnement favorable à leur développement en mettant l'accent sur l'innovation et la technologie, la réglementation, la régulation et le développement d'un environnement des affaires propice.

### *Quelles perspectives pour les pays africains ?*

Pour amorcer une dynamique de croissance forte et durable, les pays pauvres doivent tenir compte, dans la définition et la mise en œuvre de leur stratégie de développement, des contraintes autant que des opportunités qu'implique la nouvelle mondialisation (Lô, 2013). Ils doivent se positionner sur les réseaux mondiaux de production et d'échange de connaissances et de savoir-faire, de capitaux, de biens et de services, sous peine de perdre en dynamisme économique, en mettant en place un environnement des affaires propice et en menant des politiques macro-

économiques appropriées pour rassurer les investisseurs sur leurs perspectives futures. Leur croissance économique doit être accompagnée d'une transformation structurelle permettant de créer de la valeur ajoutée sur leur territoire (CEA/CUA, 2013).

Atteindre le stade d'émergence dépend de la capacité du pays à mettre en place les bonnes conditions préalables. Comme l'ont montré R. Hausmann et al. (2005), le fait, pour un pays pauvre, d'amorcer une dynamique vertueuse de croissance forte et durable ne peut être le fruit du hasard ou de la chance. Un pays peut certes initier et enregistrer des pics de croissance durant une certaine période. Mais la croissance économique ne peut être durablement élevée et mener vers le développement que si le pays en question poursuit les bonnes politiques économiques et possède des institutions de qualité (Lô, 2013).

Pour réussir l'émergence, le pays pauvre doit donc engager de profondes réformes structurelles pour corriger ses handicaps de base (y compris ceux qui sont liés à ses habitus sociaux et à la gouvernance), se mettre aux normes de compétitivité et s'aligner sur les meilleures pratiques. De l'analyse des caractéristiques des économies émergentes et de leur trajectoire, cinq enseignements peuvent être déduits pour servir de guide aux États africains qui se veulent développementalistes à la recherche du chemin de l'émergence.

- Une stabilité politique et macroéconomique : la stabilité politique et sociale et un bon cadre de vie (sécurité, infrastructures sanitaires adaptées, etc.) constituent des préalables pour envisager l'émergence. À cela doivent s'ajouter une gestion saine et dynamique des finances publiques, une inflation modérée et un taux de change réaliste. De même, le pays doit être capable de générer une forte épargne locale et avoir un bon système bancaire et financier local, régulé par des instances de supervision efficaces et capables de faire une allocation optimale des ressources. Le corollaire en est la transparence et la fiabilité des informations économiques, permettant l'évaluation correcte des performances et des potentialités des entreprises, la mise en place d'un système d'incitations de qualité (fiscalité, terrains et bâtiments industriels, politique agricole, etc.).
- Un dynamisme économique et une ouverture au commerce international : une croissance du PIB soutenue est essentielle pour soutenir les politiques structurelles permettant de transformer l'économie vers l'émergence. Elle doit être soutenue par une libéralisation des activités économiques et des prix, couplée avec la mise en place d'un cadre réglementaire efficace de manière à supprimer les positions de rente

et à consacrer la compétition. L'ouverture de l'économie sur l'extérieur (*outward-looking policy*) doit procéder de la libéralisation des échanges, de la construction de grands marchés intégrés avec les pays voisins, et de l'encouragement des investissements étrangers par la levée des barrières entravant leur entrée. L'État doit devenir un État stratège définissant ses interventions de manière stricte dans des domaines où son rôle est indispensable.

- Un cadre réglementaire de qualité : l'émergence exige des institutions de la régulation, de l'information, du droit, pour que l'interaction sur les marchés soit plus prédictible et plus résistante face aux risques de dérive collective – bulles spéculatives, sélection adverse par les banques, ou aléas moraux.

L'émergence nécessite la rationalisation des procédures administratives liées à l'exercice des activités économiques et la lutte contre la corruption ; la promotion d'une administration publique compétente, intègre, crédible et prévisible, déterminée à soutenir le secteur privé ; la mise en place d'un système juridique et judiciaire sûr, capable de faire appliquer la loi, avec équité et transparence, en particulier à faire respecter les droits de propriété et les contrats.

Cette construction d'une économie de marché libérale doit être comprise suivant la logique wébérienne<sup>6</sup> du capitalisme où il ne s'agit point d'avoir « moins d'État et plus de marché ». Elle doit se comprendre comme une réforme, et souvent comme un projet de construction de l'État, dont le principe est d'instituer de manière beaucoup plus forte son rapport à la société civile et aux marchés ; c'est-à-dire des citoyens qui s'associent et qui votent, et des producteurs et des commerçants qui produisent et qui échangent. Elle implique de ce fait de penser la centralité de la question du droit comme principe régulateur des relations public-privé, et l'extension des administrations de type rationnel-légal comme garant de cette forme abstraite de normalisation sociale. L'enjeu n'est donc plus simplement de défendre de manière unilatérale les contrats et les droits de propriété, mais de normaliser les comportements pour que l'interaction contractuelle respecte certains objectifs de bien public. C'est la capacité prédictive des comportements qui assure l'efficacité du marché. Donc, on aura moins de conventions collectives et plus de contrats ; plus de droit de la concurrence et moins de politique industrielle traditionnelle ; moins de crédits bonifiés et plus de régulation indirecte des banques.

- Des bases à long terme du développement adaptées : la capacité à absorber et à adapter les nouvelles technologies, y compris les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC),

---

6. Weber M., 1966.

et la disponibilité d'une main-d'œuvre locale bien formée, qualifiée, productive sont essentielles pour développer des entreprises capables de pénétrer le marché mondial et de remonter les chaînes de valeur pour plus de valeur ajoutée distribuée au niveau national. En outre, la répartition équitable des fruits de la croissance pour renforcer la cohésion sociale est indispensable.

En effet, les économies émergentes sont parvenues à former une élite scientifique de haut niveau. Un tiers des étudiants étrangers aux États-Unis sont originaires d'Inde, de Chine et de Taïwan. La Chine est devenue en 2008 le cinquième dépositaire mondial de brevets après le Japon, les États-Unis, la Corée du Sud et l'Allemagne. En Russie, la majorité de la population adulte a suivi une formation dans l'enseignement supérieur contre une moyenne d'un quart dans les pays de l'OCDE (Lafargue, 2011).

- La capacité et la volonté à attirer les investisseurs par la mise en œuvre d'une bonne promotion du pays, à travers des agences de promotion et des stratégies de communication gagnantes.

Ainsi, plutôt que de chercher à tout corriger à la fois, un État développementaliste doit identifier, à travers un diagnostic stratégique, les obstacles les plus sérieux qui freinent sa compétitivité internationale et engager les réformes prioritaires ayant le plus d'impact sur la croissance. Une fois la dynamique de croissance enclenchée, les réformes pourront être accélérées et leurs coûts étalés sur la durée.

### *Conclusion et recommandations*

L'émergence économique est complexe et multiforme. Elle dépasse la simple accélération de la croissance (l'approche traditionnelle de la convergence) pour embrasser de profondes transformations économiques et technologiques (diversification et hausse de la valeur ajoutée de la production et des exportations). Le pays qui émerge franchit ainsi un palier décisif dans le rapprochement des diverses frontières où se situent les pays les plus avancés. De ce fait, le concept d'émergence constitue un puissant instrument de détermination de la politique économique (et de l'économie politique) pour un État développementaliste d'un pays sous-développé, en fixant à toute la société un objectif intermédiaire à atteindre sur une période relativement courte (dix ans) dans le cheminement vers le développement intégral.

Les pays qui ont réussi le pari de l'émergence sont ceux pour lesquels les normes et valeurs sociales en vigueur, le fonctionnement des organisations publiques, le cadre réglementaire, les procédures et politiques publiques et la qualité du leadership politique ont constitué la cause endogène profonde des performances économiques et sociales, plus que les facteurs exogènes tels que la géographie ou l'histoire coloniale (Rodrick, Subramanian, Trebbi, 2002).

Il importe de relever clairement ce rôle à travers des indicateurs liant leadership politique et émergence économique, puis de décliner, sur la base de quelques success stories, comment un leadership politique efficace peut émerger dans un pays, comment réussir le changement institutionnel en s'appuyant sur une administration publique performante, comment mettre en place les bonnes politiques (amélioration du cadre des affaires, développement du capital humain, encouragement à l'adoption des valeurs positives, appropriation de la technologie, promotion du partenariat public-privé et développement de grappes industrielles (*clusters*) tournées vers l'exportation) susceptibles de mener vers l'émergence économique.

## BIBLIOGRAPHIE

- Amougou T., 2006, « Les extrémismes développementalistes et leurs conséquences sur les pratiques de développement en Afrique subsaharienne », Colloque international Analyses et pratiques de développement : enjeux et diversité des approches de la francophonie, Amiens.
- Aoki M., 1984, *Economic Analysis of the Japanese Firm*, North-Holland.
- Arbix G., Martin S.B., 2010, *Beyond Developmentalism and Market Fundamentalism in Brazil: Inclusionary State Activism without Statism*, University of Wisconsin-Madison.
- Baumol W. J., 1986, "Productivity Growth, Convergence and Welfare, What the Long-Run Data Show", *American Economic Review*, 76 (5), pp. 1073-85.
- Barro R. J., May 1991, "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *The Quarterly Journal of Economics*, 106 (2), pp. 407-443.
- Barro R. J., Sala-i-Martin X., 1992, "Convergence", *Journal of Political Economy*, 100 (2).
- CEA/CUA, 2013, *Rapport économique sur l'Afrique*.
- Chu X., 2014, « La reconstitution de l'alliance développementaliste en Corée du Sud et à Taïwan », *Critique internationale*, n° 63.
- CNUCED, 2013, *Rapport sur l'investissement dans le monde*.
- Couffignal G., *Amérique latine 2012. Une Amérique latine toujours étonnante*, Paris, Éd. La Documentation française, pp. 79-90.
- Debanes P., Lechevalier S., 2014, « La résurgence du concept d'État développeur : quelle réalité empirique pour quel renouveau théorique ? » *Critique internationale*, n° 63.

- FMI, 2013, *Perspectives de l'économie mondiale*.
- Haussmann R., Pritchett L., Rodrik D., 2005, *Growth Accelerations*, Harvard University.
- Lafargue F., 2011, « Des économies émergentes aux puissances émergentes », *Questions internationales*, n° 51.
- Leftwich A., 1995, "Bringing Politics Back In: Towards a Model of the Developmental State", *The Journal of Development Studies*, 31 (3), pp. 400-427.
- Lô M., 2013, *L'indice synthétique d'émergence économique*, présentation à l'Association sénégalaise pour la statistique.
- Mac Kinnon R.I., 1973, *Money and Capital in Economic Development*, Brookings Institution, Washington D.C.
- OCDE, 2013, *Perspectives économiques de l'OCDE*, Paris.
- OMC, 2010, *Statistiques du commerce international*.
- Peemans J.Ph., 2004, *Le développement des peuples face à la modernisation du monde. Les théories du développement face aux histoires du développement « réel » dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle*, Academia/L'Harmattan, Louvain-la-Neuve/Paris.
- Rodrick D., 2004 a, *Rethinking growth policies in the developing world*, Lucas d'Agliano Lecture in Development Economics, Turin.
- Rodrick D., 2004 b, "Growth strategies", *NBER Working paper*, n° 10 050, Harvard University.
- Rodrick D., Subramanian A., Trebbi F., 2002, *The primacy of institutions over geography and economic integration*, Harvard University Mimeographed.
- Romer P., 1986, "Increasing Returns and Long-Run Growth", *Journal of Political Economy*, 94 (5), pp. 1002-1037.
- Romer P., 1990, "Endogenous Technological Change", *Journal of Political Economy*, 98 (5), pp. 71-102.
- Sachs J., Warner A., 1995, "Economic Convergence and Economic Policies", *NBER Working Papers Series*, WP, n° 5039.
- Sgard J., 2011, *Qu'est-ce qu'une économie émergente, et est-ce encore dangereux ?*, CEPPII.
- Skocpol T., Evans P., Rueschemeyer D., 1985, *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, 1985.
- Suzuki T., 2014, « L'hybridation néolibérale de l'État développeur japonais », *Critique internationale*, n° 63.
- Weber M., 1966, *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Flammarion.
- Weiss L. (ed), *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back In*, Cambridge University Press, 2003.





# Modernisation de l'État et changement de comportements

**Pascal Abinan Kouakou**

Ministre de la Fonction publique et de la Modernisation  
de l'administration de la Côte d'Ivoire

**Tertius Zongo**

Ancien Premier ministre du Burkina Faso

## *Introduction*

La réflexion sur la « modernisation de l'État et les changements de comportements », illustrée par des exemples riches en enseignements en Afrique et dans le monde entier, débouche sur cette question centrale : quels changements de comportements dans le processus de modernisation de l'État ? En d'autres termes, dans quelles mesures un comportement nouveau des acteurs au sein des administrations publiques est nécessaire pour enclencher le processus de modernisation de l'État et atteindre l'émergence ?

Cette interrogation permet d'aborder plusieurs aspects de la modernisation de l'État et des services publics en faisant référence à des cas pays spécifiques. Ce chapitre fait la synthèse de l'ensemble de ces réflexions autour de trois sections :

- les limites des politiques et la capitalisation des leçons du passé ;
- la présentation et les résultats des réformes engagées ;
- les leçons à tirer de l'expérience des pays émergents, considérés comme des pays de référence.

Ces sections seront suivies de recommandations générales et spécifiques afin d'éclairer les décideurs politiques et administratifs sur des initiatives nouvelles ou des renforcements d'options pour la modernisation de l'État et le changement de comportements des acteurs des services publics dans les pays candidats à l'émergence.

### *Les limites des politiques et la capitalisation des leçons du passé*

#### *La présentation des limites des politiques antérieures*

Le développement qui va suivre s'articule autour de la question du rôle de l'État, des changements de comportements au plus haut niveau mais également de la discipline et de l'innovation, paramètres essentiels dans le processus du développement. L'État moderne doit être capable de fournir les services socio-économiques de base, d'impulser les transformations structurelles et de favoriser des changements comportementaux au niveau des ressources humaines.

Le faible niveau de modernisation de l'administration en Afrique a fortement limité le processus de développement. En effet, en dépit du niveau assez confortable de la croissance économique dans les pays africains (5,1% en moyenne sur la période 2003-2014), la pauvreté n'a pas été jugulée pour autant du fait du caractère non inclusif de cette croissance.

#### *L'environnement des administrations publiques*

De façon générale, un État sous-développé se caractérise par les dysfonctionnements ci-après :

- l'hypercentralisation de l'autorité et des décisions administratives ;
- la perception des administrateurs publics d'être les seuls habilités à connaître l'intérêt général ;
- les citoyens sont en relation de dépendance ou de tutelle avec l'administration, démunis et sans pouvoir de discussion ;
- la tendance de l'administration à se retrancher derrière la puissance de l'État.

En Afrique, pendant longtemps, il est apparu clairement que beaucoup d'États étaient sans substrat social (Ndi Zambo, 2014). Cela s'entend par l'incapacité de ces États à contrôler la société, parce que la structure

étatique et ses modalités d'action administrative se heurtent à une structuration sociale qu'ils n'intègrent pas.

On peut également noter une certaine tension entre l'administration et la société civile qui se manifeste par des conflits, des suspicions, des méfiances et parfois des rejets réciproques. Cela se traduit par une incapacité des gouvernements à communiquer régulièrement et effectivement avec les membres de la société civile.

Les rapports malsains entre agents publics et usagers de l'administration sont aussi à noter, car ils apparaissent dans un environnement où le moindre agent de l'État exige une « motivation » pour tout « service rendu ». Ces observations, en termes de gestion des administrations, peuvent se résumer autour des points suivants :

- administration publique corrompue, politisée et inefficace ;
- tolérance des anti-modèles et des anti-valeurs telles que l'impunité, la corruption, la fraude, le détournement des deniers publics et le clientélisme ;
- gestion néopatrimoniale des emplois publics ;
- gestion opaque des ressources nationales considérées par les gouvernants comme le prolongement normal de leur patrimoine privé.

On note également que les nominations, les affectations, les attributions de marchés publics, les recrutements, sont plutôt des outils de rétribution des « soldats électoraux ». Cette logique de rente électoraliste, qui bloque les « ascenseurs sociaux », s'oppose à la logique de création de valeur qui conduit au développement.

Au total, il apparaît très clairement que les administrations publiques de la majorité des pays africains « ne brillent ni par la qualité des services, ni par la qualité des relations avec leurs clientèles, encore moins par l'intégrité morale et l'efficacité des agents publics » (Ndi Zambo, 2014).

## *Les réformes pour la modernisation de l'État*

### *Les enjeux de la mise en œuvre des réformes*

La modernisation de l'État et de l'administration se justifierait par le constat de l'échec de l'administration publique à conduire avec succès le processus de développement entrepris depuis les indépendances, les

modèles administratifs hérités de la colonisation ne répondant plus aux nouvelles exigences de développement.

Cette modernisation de l'État renvoie à plusieurs dimensions, notamment institutionnelles et comportementales. Les transformations institutionnelles doivent s'accompagner de changements de comportements afin de créer une administration plus efficace et transparente à travers des actions et comportements obéissant aux règles et aux missions fixées.

### *Les orientations générales des réformes*

Pour relever les défis du développement et notamment résorber la pauvreté, la plupart des dirigeants des pays africains ont élaboré des programmes ambitieux de transformation de leur économie à travers les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Plus récemment, des plans nationaux de développement (PND) ont été adoptés afin de mettre ces économies sur « le sentier de l'émergence ».

### **Le rôle central de l'État dans la conception et l'orientation des politiques de développement : expériences de trois pays de l'Afrique de l'Ouest**

Ce rôle central est indéniable dans le processus d'émergence, processus associé partout à un ensemble d'institutions publiques accordant le primat au développement socio-économique, et doté de capacités d'anticipation et de formulation de politiques et stratégies de développement efficaces (État développementaliste).

En Côte d'Ivoire, le gouvernement a décidé d'inscrire la planification au centre du processus de développement avec l'élaboration du plan national de développement 2012-2015. Ce plan vise à donner une nouvelle impulsion de développement et jeter les bases de sa transformation en « un pays émergent à l'horizon 2020 ». Les défis de la modernisation de l'État et de la gouvernance ont été pleinement considérés au niveau de la réflexion menée dans le cadre de l'élaboration des orientations stratégiques pour le plan de développement 2016-2020 (Tsassa, 2015) mais aussi dans la conception d'une approche nationale pour la promotion de « l'Ivoirien nouveau ».

Au Bénin, l'ambition des autorités gouvernementales est de mettre le pays sur « l'orbite de l'émergence caractérisée par une croissance accélérée et un développement humain durable ». À cet effet, le pays a élaboré plusieurs documents de planification nationale autour d'une vision de

développement à long terme dénommée « Études prospectives – Bénin - Alafia 2025 ». Cette vision prévoit pour le Bénin, en 2025 : « Un pays phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social ». Après la définition des orientations stratégiques de développement, le gouvernement s'est attelé à l'élaboration de la stratégie d'opérationnalisation et de déclinaison de la vision 2025 en projets sectoriels d'investissement dénommée « Agenda vers une économie émergente » (De Souza, 2015).

Le Mali définit « son chemin vers l'émergence » à travers sa vision d'une étude nationale prospective (ENP Mali 2025) qui est celle d'un pays émergent ou en voie d'émergence. Elle est déclinée en plusieurs axes dont celui d'une organisation politique et institutionnelle garante du développement et de la paix sociale (axe 2). Dans cette vision, l'État malien de l'an 2025 est régalien, catalyseur et « impulseur » du développement économique et social. Modérateur des relations entre les différents intervenants, il impulse le développement économique et social (Diallo, 2015).

### **Les réformes de l'administration et le renforcement des capacités**

Lors de la cérémonie d'ouverture de la Conférence internationale sur l'émergence en Afrique (Actes CIEA), Helen Clark, administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), a déclaré que la réalisation de l'émergence exige leadership, vision, justesse d'analyse, planification et initiative. Pour consolider l'émergence dans le contexte actuel, souvent imprévisible, les pays concernés doivent renforcer leur résistance aux chocs, en optant pour les approches participatives de la gouvernance et du développement. Invité à cette même conférence, Macky Sall, président du Sénégal, a relevé que, dans la marche vers l'émergence, la bonne gouvernance est une composante essentielle.

Ainsi, pour atteindre l'émergence, les États africains doivent d'abord procéder à la réforme de leurs administrations publiques à travers :

- la consolidation de la gouvernance démocratique ;
- la mise en place d'une administration publique véritablement au service des usagers ;
- le renforcement des capacités et des agents de l'État ;
- l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement de l'administration ;
- l'amélioration de la performance de l'administration publique.

Au niveau des réformes administratives, quelques expériences mises en œuvre dans certains pays sont édifiantes.

En Côte d'Ivoire, dans le cas spécifique de la promotion de la bonne gouvernance, le gouvernement a procédé à l'élaboration d'un plan national de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption pour la période 2010-2014. En plus, il a poursuivi les réformes dans les domaines de l'administration publique, de la justice et de l'économie. En matière de gouvernance administrative, le gouvernement a entrepris plusieurs actions de modernisation de l'administration et réorganisé l'administration territoriale, notamment pour renforcer la transparence et les capacités de l'administration publique envers les usagers. Parmi ces actions, figurent :

- le recensement des fonctionnaires et agents de l'État en 2010 et 2011 en vue du contrôle et de la gestion prévisionnelle des effectifs ;
- les concours assistés par ordinateur pour les recrutements qui se font désormais en fonction des besoins de l'administration (profil de postes) ;
- l'élaboration d'un code d'éthique et de déontologie des agents publics ;
- le recours à la procédure d'appel à candidatures pour la désignation des responsables de certaines structures publiques et parapubliques ;
- l'élaboration et la validation d'un schéma directeur de gouvernance électronique.

En matière de gouvernance économique, il a été créé l'Autorité nationale de régulation des marchés publics (ANRMP) en 2009.

Au Cabo Verde, il est apparu, à travers l'expérience de développement du pays, que les réformes pour la modernisation de l'État dans les années 1990 ont permis de jeter les bases d'une économie de marché avec un État libéral ; ceci a abouti à la consolidation de la démocratie dans les années 2000, avec l'avènement de l'État régulateur.

En Éthiopie, on note que les performances économiques et sociales réalisées par le pays en l'espace de dix ans sont liées à la capitalisation des leçons du passé (cycle de conflits), au rôle central de l'État dans la conception et la mise en œuvre des politiques, à la bonne gouvernance et à l'auto-détermination ainsi qu'à l'engagement des populations.

Pour les autorités togolaises, le facteur clé de succès relève de la mise en œuvre des stratégies les plus cohérentes pour atteindre les objectifs que le pays s'est assigné, en se basant sur une administration forte. La conduite d'un audit organisationnel avec la remise de lettre de mission aux

différents ministères, l'introduction de la gestion axée sur les résultats (GAR) et le développement des ressources et des compétences ont été au centre de la modernisation de cette administration.

### **Les réformes administratives et le changement de comportements**

Les comportements individuels et collectifs dans la dynamique de modernisation des institutions publiques dépendent de la qualification des personnels des services publics. En d'autres termes, pour que les administrations se conforment aux exigences de la modernisation, il faudrait une adaptation de la formation et du perfectionnement des personnels des administrations, notamment de l'ensemble du secteur public.

Par ailleurs, la modernisation de l'administration publique en Afrique doit s'attacher à promouvoir l'intégration sociale, la participation des citoyens et de la société civile à l'action publique ainsi que les sentiments d'utilité et de responsabilité qui renforcent leur inclusion sociale.

Les usagers des services publics devraient être traités comme des partenaires qui participent au financement de l'action publique et qui attendent donc un service sur mesure, adapté à leurs besoins propres. Cette administration modernisée se caractérise, selon Ndi Zambo, par :

- une consultation des citoyens et une concertation avec les « partenaires » ;
- une reconnaissance par l'État des besoins différenciés, voire antagonistes ;
- une participation du citoyen à la définition des services ;
- une introduction de contrôles sur les effets des services ou les impacts attendus.

Le ministre ivoirien chargé du Budget, à propos des réformes entreprises en matière de transparence (Actes CIEA), relève l'importance du dialogue avec le secteur privé matérialisé par la publication régulière des plans de passation des marchés publics, des communications trimestrielles sur l'exécution du budget disponibles. De même, les dirigeants des entreprises publiques seraient encouragés, à travers des feuilles de route, à publier un rapport annuel de gouvernance.



*Les résultats des réformes*

**La clarification des « chemins de l'émergence » et de la modernisation de l'administration publique**

En février 2015, le Forum de Bamako sur le thème « L'émergence de l'Afrique à l'horizon 2035 » a été l'occasion d'une réflexion collective sur les atouts et les stratégies à mettre en œuvre dans le cadre de l'émergence de l'Afrique. Les travaux du Forum ont mis en lumière un certain nombre de défis que les pays africains devront relever, s'ils veulent être émergents à l'horizon 2035. Il s'agit notamment de la mise en place d'une administration efficace et de la bonne gouvernance favorisant à la fois une bonne gestion des ressources, la transparence, l'élaboration des politiques adéquates (Diallo, 2015).

Le chemin vers l'émergence pour le Mali a été développé pendant ce forum ; il se traduit par une bonne gestion des affaires publiques et une corruption maîtrisée ; la consolidation de la démocratie, la responsabilisation des populations dans la conduite des affaires les concernant, la réhabilitation de la justice et l'effectivité de l'État.

Pour l'ensemble des pays africains, ce chemin se traduit par des enjeux politiques. En effet, le citoyen est de plus en plus exigeant et critique vis-à-vis des services qu'il reçoit des organisations publiques. Il a le pouvoir (à la faveur de la démocratie et des principes de gouvernance en émergence en Afrique) d'exprimer son insatisfaction et d'exercer des pressions, comme jamais auparavant, jusqu'au niveau politique des divers paliers de gouvernement. La perte de confiance envers les pouvoirs publics peut conduire à la censure (non réélection) du gouvernement en place le moment venu (Ndi Zambo, 2014).

**Les difficultés de mise en œuvre des réformes : l'expérience de deux pays africains**

La mise en œuvre des réformes connaît, dans la majorité des pays africains, de nombreuses faiblesses. En Côte d'Ivoire, l'état de la gouvernance a été médiocre sur la période 1981-1999 et s'est fortement dégradé sur la période 1996-2000 avec un score moyen de la qualité de la gouvernance passé de -0,3 à -0,95 (Worldwide Governance Indicators (WGI) 2013). Les différentes réformes n'ont pas conduit à une amélioration significative des indicateurs de gouvernance ; les scores obtenus pour les six indicateurs (WGI) de la Banque mondiale, quoique supérieurs à ceux enregistrés sur la période 2000-2008, restent négatifs sur la période 2009-2011 (Ballo et Kimou, 2015).

Ces résultats globaux s'expliquent par :

- la lourdeur administrative dans la procédure de passation des marchés publics ;
- la promotion lente et tardive de l'e-gouvernance ;
- un système de promotion dans l'administration publique faiblement basé sur le mérite.

Dans la planification de l'émergence en Côte d'Ivoire, Tsassa (2015) révèle que le pays a quelques défis à surmonter, dont la modernisation de l'État en cohérence avec ses missions et les principes de transparence, d'efficacité et de responsabilité. Les leçons de l'exécution du PND sur la période 2012-2015 soulignent une faible « coordination dans la mise en œuvre du PND », « un alignement mitigé des politiques et budgets sectoriels au PND », et « un faible ancrage local des activités planifiées ».

Pour le Mali, la situation se caractérise par une administration ne disposant pas suffisamment de ressources humaines de qualité avec souvent des problèmes institutionnels importants. Par exemple, les structures de planification ont globalement été marquées par l'instabilité du ministère du Plan qui disparaît souvent pour être recréé sous d'autres formes et ensuite disparaître à nouveau. C'est comme si la fonction si importante de la planification stratégique était traitée comme « une variable d'ajustement » dans la formation des gouvernements (Diallo, 2015).

### *Les leçons à tirer des expériences de pays de référence*

Tout en tenant compte des besoins et spécificités des pays du continent africain, il est nécessaire de s'inspirer des expériences internationales qui ont réussi dans la conception, la mise en place et le fonctionnement des institutions.

#### *L'expérience des pays développés*

#### **Le rôle de l'État et la gestion publique**

On assiste depuis plus de vingt ans dans de nombreux pays de l'OCDE à un profond mouvement de réforme du secteur public qui répond à deux types d'objectifs : remédier au déséquilibre des finances publiques par la recherche de l'efficacité et de la clarification des missions et améliorer la qualité des administrations au service des citoyens. Le constat global est donc celui d'une transformation indispensable du rôle de la puissance

publique, ce qui suppose une réflexion à la fois sur son organisation et sur l'amélioration des performances du service public au meilleur coût (La Documentation française, 2000).

En France, Lionel Jospin, alors Premier ministre, affirme que la création d'un Conseil d'analyse économique « répond à la nécessité, pour un gouvernement trop souvent confronté à l'urgence, de pouvoir se référer à une structure de réflexion qui lui permette d'éclairer ses choix dans le domaine économique » (discours d'ouverture de la séance d'installation du Conseil d'analyse économique, 24 juillet 1997).

Quant à Michel Sapin, ministre français de la Fonction publique, dans son discours prononcé lors du colloque « Bonne gouvernance et réforme de l'État » (Le portail de la fonction publique, 2011), il insiste sur le fait que le processus consultatif préalable aux prises de décisions doit s'étendre et s'étoffer aux Parlements nationaux, aux administrations nationales, aux associations, aux comités d'experts et aux collectivités locales pour associer les légitimités et les approches différentes. La répartition des compétences s'apprécie et se négocie par l'implication de tous les acteurs. Cela suppose un changement de comportement de la part des responsables politiques et administratifs pour accepter une logique de partenariat, tout particulièrement avec les associations de la société civile.

### **La modernisation de l'État et la réforme administrative**

Pour s'adapter aux évolutions du monde et de la société, l'État doit constamment se moderniser. Cette réforme de l'État doit permettre de rendre l'administration plus efficace et d'améliorer les services rendus aux usagers.

Prenons l'exemple de la France où de nombreux chantiers de modernisation font évoluer concrètement l'État dans un domaine précis ou sur une question plus vaste. Ainsi en est-il, par exemple, de l'administration électronique, portée par le développement des nouvelles technologies ou encore de la réforme budgétaire, qui met en place une nouvelle gestion publique. Plusieurs dispositifs spécifiques ont aussi été mis en place pour organiser et stimuler les efforts de modernisation : les stratégies ministérielles de réforme (SMR) en 2003 et les audits de modernisation en 2005. À l'été 2007, le gouvernement lance une révision générale des politiques publiques (RGPP), qui débouche sur plusieurs séries d'actions dont :

- la réforme du budget et de la gestion publique ;
- l'évaluation des politiques publiques ;
- la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;

- les audits systématiques des administrations de l'État ;
- les stratégies ministérielles de réformes avec le développement des demandes de « qualité de service ».

Direction l'Italie où Franco Bassanini, ancien ministre de la Fonction publique, chargé de la réforme de l'État, a résumé ainsi cet enjeu de modernisation de l'administration et d'efficacité de la gestion publique par : « L'organisation de l'État et les performances des administrations deviennent de plus en plus des facteurs compétitifs qui décident de la prospérité d'une nation. » (La Documentation française, 2009).

En général, c'est souvent en partant des contraintes budgétaires et du contrôle de la dépense publique que s'est affirmée la préoccupation de la modernisation de l'État. L'Australie a ainsi créé des agences locales qui regroupent plusieurs ministères sociaux, où les fonctionnaires reçoivent les usagers, déterminent les prestations auxquelles ils ont droit et font les démarches inhérentes.

La fonction publique doit aujourd'hui faire face à un renouvellement accéléré des compétences nécessaires, avec la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences dans l'administration.

Afin de rendre plus faciles les relations entre les usagers et l'administration, les simplifications administratives se déploient dorénavant dans de multiples directions : simplification des démarches, refonte des formulaires administratifs, développement de l'administration électronique, simplification du langage administratif, simplification des structures administratives et codification des lois et règlements... Pour exemple, l'administration électronique ouvre d'importantes perspectives de réformes : simplifier les démarches des usagers, par exemple en dématérialisant les procédures administratives, mais aussi rendre plus efficace le fonctionnement de l'administration, notamment par le travail en réseau.

### *Les expériences des pays émergents*

Des pays qui présentaient il y a quelques décennies les mêmes caractéristiques économiques que l'Afrique subsaharienne ont pu réduire durablement les inégalités sociales et transformer les structures de leur économie pour constituer aujourd'hui les moteurs de la croissance de l'économie mondiale. Le sentier emprunté par ces pays pourrait constituer une source de bonnes pratiques pour l'Afrique.

C'est ainsi que dans son allocution de bienvenue aux participants, lors de la cérémonie d'ouverture de la Conférence internationale sur l'émergence

en Afrique (Actes CIEA), M. Toikeusse Mabri, alors ministre ivoirien chargé du Plan, a fait allusion aux pays émergents comme modèle à suivre. « En réalité, les expériences des pays ayant réussi leur transformation structurelle montrent que les politiques publiques ont une influence notable sur la nature et les résultats des programmes de transformation ». Pour lui, il faudra s'inspirer du parcours de nombreux pays parmi lesquels les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud).

### **L'approche générale**

En analysant le rôle du plan et de la gouvernance dans la performance économique récente de l'Inde, de la Chine et de la Malaisie, on retient l'existence d'un État à haute conscience du développement par l'investissement en direction des capacités humaines et technologiques. En matière de gouvernance particulièrement, ces pays en question ont entrepris d'importantes réformes visant à améliorer la qualité de ce système de gestion de l'État.

Par exemple, devant une délégation de Chefs d'États africains membres de l'Africa Leadership Forum qui avait demandé en 1990 au Premier ministre Lee Kuan Yew « les secrets du miracle économique » de Singapour, ce dernier avait répondu en toute simplicité : « Une administration honnête au service des entreprises. » (Kinzounza, 2012).

Aujourd'hui, les organismes internationaux considèrent l'administration des pays comme un des domaines clés du développement économique. Aussi, disposer d'un service public efficace et moderne est un facteur de succès pour les économies émergentes ; ce nouveau point de vue présente sept piliers de la sagesse publique dans les pays émergents considérés comme la base d'une réforme de l'État et de l'administration réussie (BeaaringPoint, 2013) :

- construire un projet fédérateur dans la durée ;
- recourir aux technologies de l'information au service des métiers, des agents et des usagers ;
- allier vision stratégique partagée et déclinaison opérationnelle rigoureuse ;
- piloter les projets par les résultats aux niveaux national et local ;
- développer une approche centrée sur l'utilisateur ;
- identifier et mobiliser les compétences critiques ;
- imaginer des dispositifs de mise en œuvre pragmatiques pour sensibiliser et faire adhérer les parties prenantes.

## **La modernisation de l'administration publique en Chine, Inde et Malaisie**

Depuis la fin des années 1970, la Chine a mis la modernisation de son économie au premier rang des priorités. Sa stratégie a consisté à abandonner progressivement le plan (économie planifiée) pour le marché, avec la promotion d'une administration publique moderne et efficace. La réduction du nombre des fonctionnaires, le recrutement sur la base de la compétition et la promotion par le mérite ainsi que la décentralisation ont constitué les piliers de la réforme.

En Inde, la mise en œuvre d'un plan national de promotion de l'e-gouvernance a favorisé la transparence et la simplification des procédures administratives et des services, a raccourci le temps de traitement des dossiers et supprimé les intermédiaires. Le rôle du gouvernement dans la nouvelle politique économique (NPE) est désormais réduit et limité à la détermination des cibles à atteindre dans le plan quinquennal, la mise en œuvre de ce plan étant désormais du ressort du secteur privé. Le huitième plan (1992-1997) revendique donc « une planification indicative » et le secteur privé prend l'initiative de la croissance économique, le gouvernement se chargeant de la réduction des inégalités et de la pauvreté.

En ce qui concerne la Malaisie, les autorités gouvernementales montrent qu'une vision et un plan réalistes pour l'émergence doivent être déclinés et surtout opérationnalisés. Cependant, il est nécessaire de les accompagner de ressources et de dotations budgétaires appropriées. Cinq piliers orientent cette vision pour atteindre le statut de pays développé à l'horizon 2020 : bâtir l'économie autour d'une chaîne de valeur ; accroître les capacités dans la connaissance et l'innovation et promouvoir une « mentalité de première classe » ; renforcer les capacités institutionnelles et de mise en œuvre du pays par l'établissement d'un mécanisme plus efficace de mise en œuvre et de suivi.

### *Les expériences de quelques pays africains*

#### **Le Maroc et son programme de modernisation de l'administration**

Considéré comme un pays en voie d'émergence, le Maroc nous édifie, de façon claire, sur le nouveau programme de modernisation de son administration. « Le nouveau concept de modernisation des secteurs publics exige de jeter les bases d'une administration moderne, efficace, responsable et citoyenne, proche des préoccupations des citoyens et adoptant une nouvelle approche pour la modernisation de l'administration » (Royaume du Maroc, 2005). Tel est l'objectif principal de ce programme autour de trois axes majeurs.

**Redéfinition des missions de l'administration à la lumière du nouveau rôle de l'État.**

Cela revient à :

- reconsidérer les missions des administrations centrales ; en promouvoir leurs missions de conception, d'orientation, d'évaluation, de contrôle, de coordination et d'encadrement ;
- activer le rôle des services déconcentrés chargés de la mise en œuvre des politiques publiques et de répondre aux attentes des citoyens, de l'entreprise et des collectivités locales.

**Adoption et développement des méthodes de gestion électronique** en vue de faciliter l'accès des citoyens aux services administratifs de base et d'alléger les charges de l'administration. Le programme « e-administration » en cours couvre l'intégralité de la sphère publique à savoir l'administration centrale et territoriale et les collectivités locales.

**Développement des capacités de l'élément humain** en vue de sa qualification et de la consolidation de son statut comme force influente dans la dynamique des réformes à travers deux initiatives principales : la promotion d'une nouvelle culture de gestion des ressources humaines et l'amélioration du profil de la fonction publique.

La nouvelle culture de gestion des ressources humaines consiste en la mise en œuvre de trois approches :

- définition de nouvelles règles de recrutement, de détachement, de mise à disposition et de redéploiement des fonctionnaires ;
- recherche d'une meilleure adéquation entre le profil des agents et les besoins de l'administration : élaboration des référentiels des emplois et des compétences dans toutes les administrations ;
- adoption des principes de mérite et de la compétence comme critères de base pour la promotion de grade au lieu du critère d'ancienneté qui prévaut actuellement.

**Le Rwanda et ses orientations prioritaires en faveur de l'administration publique**

Herman Musahara, directeur exécutif de l'Organisation de la recherche en sciences sociales pour l'Afrique de l'Est et australe, insiste entre autres, lors de la CIEA, sur l'innovation et la mise en œuvre de réformes structurelles ; deux éléments qui ont favorisé « l'émergence du Rwanda » (Actes CIEA). Il indique que le Rwanda a réalisé des progrès impressionnants depuis le génocide de 1994 et que ce pays souhaite désormais consolider

les acquis du développement social et de l'accélération de la croissance tout en veillant à ce qu'elle soit inclusive.

Le gouvernement du Rwanda dans « La politique-cadre de la réforme de la fonction publique et du travail » (Kigali, mai 2002) a reconnu à la fonction publique le rôle de « moteur du développement socio-économique du pays » pour les raisons ci-après (Kinzounza, 2012) :

- elle veille au respect et à l'application du cadre législatif, institutionnel et réglementaire, et assure le fonctionnement efficace de l'appareil de l'État ;
- elle initie les politiques de gestion des différents services publics de l'État ;
- elle élabore les normes et les procédures de gestion à suivre dans les services de l'État ;
- elle assure la supervision et le contrôle de la gestion des ressources humaines de l'État, ainsi que la qualité des services offerts au public ;
- elle assure l'encadrement, l'éducation et l'information des populations dans leurs activités de développement ;
- elle élabore les politiques et les programmes des différents secteurs de développement de la vie nationale.

« Dans un sens plus large, la réforme de l'administration publique [...] consiste à l'ajustement de l'appareil administratif au nouveau rôle de l'État » (Kinzounza, 2012).

Certaines réformes ont ainsi été mises en œuvre en s'appuyant sur le modèle du Development Board de Singapour et ont connu un succès réel, notamment « one-stop shop », ou guichet unique, qui a permis d'améliorer l'environnement des affaires. La vision 2020 de réduction de la pauvreté et de développement économique est également une composante de l'émergence rwandaise.

Au total, il ressort de ces réformes que le Rwanda s'est basé sur sa culture pour enrichir et adapter ses programmes de développement aux besoins et au contexte national. Le résultat de l'orientation de cette politique est un ensemble de solutions locales traduites en programmes de développement durable.

### *La synthèse des leçons à tirer pour les pays africains*

Dans la mise en place d'institutions transformatrices, les pays africains, s'ils veulent devenir de véritables États développementalistes, devront former un personnel de l'administration publique compétent et professionnel.



Les changements qui interviennent au sein du leadership politique ne doivent pas influencer sur la situation des travailleurs des structures publiques, et l'administration doit être à l'abri de l'élite politique et des pressions directes des groupes politiques et des factions. Les pays africains devront en outre rétablir ou maintenir les ministères du Plan qui seront chargés de la planification globale du développement, de l'alignement des politiques des ministères sectoriels et assurer des complémentarités entre le développement économique et le développement social (CEA, 2011). On retrouve ces véritables ministères du Plan dans les pays émergents, avec en Corée du Sud, l'ex-Comité de la planification économique (EPB), à Singapour, le Comité du développement économique (EDB) et en Malaisie, le Service de planification économique (EPU).

### **Les réformes et mesures pour une administration de développement**

Les réformes administratives constituent un ensemble de mesures destinées à rendre une administration publique intègre, républicaine et performante. Le chemin, qui mène à l'émergence économique, nécessite que soient réunis un certain nombre de facteurs, dont au moins :

- le leadership politique transformationnel, c'est lui qui indique les orientations stratégiques, mobilise et canalise les énergies des cadres et des populations ;
- la bonne gouvernance avec un des axes concernant le développement des ressources humaines et renforcement des capacités.

Les résultats attendus de ces actions sont essentiellement une « administration de développement » à même d'accompagner le processus devant aboutir à l'émergence économique.

### **La nouvelle vision de l'administration**

Cette vision se traduit par la nécessaire intervention de l'État pour atteindre les objectifs de développement de l'ensemble de la société. Aussi la nouvelle administration publique au service de l'État va-t-elle présenter les caractéristiques suivantes :

- une administration publique comprenant des administrations décentralisées émanant d'une administration centrale dont la mission est de superviser et de contrôler les politiques, normes et procédures en vue du respect de l'intérêt général et de la promotion du bien-être des populations ;
- une administration publique attentive aux besoins des citoyens et prompt à rendre des services compatibles avec leurs attentes ;
- une administration publique dépolitisée.

En d'autres termes, c'est une administration publique au service de l'intérêt général et de l'État de droit. Cependant, il faut veiller à la cohérence d'ensemble et à la possibilité d'articuler les différents niveaux d'administration ; et ces niveaux doivent être de véritables chantiers à réaliser (Kakdeu, 2015) :

- le chantier de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique ;
- le chantier du pilotage et de l'évaluation systématique des politiques publiques ;
- le chantier du management de l'information et des documents administratifs avec la numérisation et de gestion électronique des documents administratifs.

### **Les changements de mentalités comme élément majeur dans la transformation des comportements**

La condition de succès de ces changements est fondée sur une bureaucratie méritocratique, ayant une autonomie d'actions. Cette bureaucratie est une forme d'institution de l'État ou de la fonction publique dans laquelle les travailleurs sont embauchés sur le mérite au lieu d'être recommandés par des responsables gouvernementaux ou politiques.

Aussi, le premier grand chantier de réforme administrative auquel l'Afrique devra-t-elle faire face est celui de la dépolitisation de l'administration. Il convient de séparer le niveau politique (stratégique) du niveau administratif (opérationnel) pour permettre à l'administration publique de servir l'intérêt général. Cela passe par l'adaptation du cadre juridique aux exigences de neutralité et le renforcement des garanties institutionnelles devant servir de recours pour excès de pouvoir (Kakdeu, 2015).

Pour Daniel Etounga-Manguelle, écrivain camerounais, « on ne peut pas émerger par décret » (Actes CIEA). En effet, il relève qu'il n'y aura pas de réformes soutenables en Afrique sans réflexion préalable sur l'appropriation de « notre histoire ». Il s'agit d'œuvrer pour une « volonté cohérente et approche coordonnée de la société ». Une volonté à mobiliser toutes les intelligences disponibles de la société dans un vrai projet de synergie des ressources humaines et financières. L'avènement du « nouvel homme africain » décomplexé, qui comprend son temps et est capable d'inventer ; c'est-à-dire d'un homme conquérant et bâtisseur de son propre avenir et ouvert aux autres cultures.

Le ministre togolais Kako Kossivi Nubukpo invite les pays africains à sortir de la dictature de l'urgence (Actes CIEA), s'ils veulent emprunter le chemin de l'émergence.

## LA CORÉE DU SUD OU LES PERFORMANCES D'UN ÉTAT ÉMERGENT

### **Contexte politique, orientation économique et positionnement mondial**

*En 1953, la Corée du Sud sort exsangue de la guerre civile qui a ravagé son territoire et détruit ses villes, Séoul en particulier. Dans la décennie 1950, la Corée du Sud est l'un des pays les plus pauvres de la planète, hérissé de bidonvilles et dépendant entièrement de l'aide des États-Unis pour qui la presqu'île présente un intérêt géostratégique majeur. Manquant d'expérience et d'une administration performante à cette époque, les décideurs gouvernent essentiellement par des mesures d'urgence et de courts termes.*

*Cependant, si dans les premières années de la décennie 1960, ce pays se situait au même niveau que la plupart des pays d'Afrique en termes de PNB, le rattrapage est devenu une réalité dans la mesure où il a dépassé la Grèce, Taïwan, l'Espagne, Hongkong et Singapour et les pays d'Europe de l'Est, à la fin de la décennie 1990.*

*La Corée du Sud en 2012 était classée 15<sup>e</sup> à l'échelle mondiale, avec un statut de membre du G20, après son adhésion à l'OCDE en 1996. Selon les estimations, à fin 2015, le pays occuperait la 12<sup>e</sup> place mondiale, détrônant ainsi l'Australie.*

*Les performances réalisées par la Corée du Sud illustrent, d'une part, la présence d'un État développeur marqué par une vision du développement national et, d'autre part, la qualité et l'efficacité dans la gestion des ressources disponibles.*

### **Autonomie, primauté de l'État et développement**

*L'une des particularités de l'État en Corée du Sud d'avant 1980 est l'affirmation d'une certaine autonomie dans ses rapports avec les principaux acteurs politiques et économiques, aussi bien nationaux qu'internationaux. Cette autonomie atteindra son apogée sous le régime de Park (1961-1979) avec la mise en œuvre des différents plans quinquennaux et s'accompagnera de très bonnes performances économiques. En effet, l'État sud-coréen s'érigera en un État « fort » symbolisé par une réelle autonomie vis-à-vis du secteur privé. C'est-à-dire un État affranchi du secteur privé, capable de définir des choix stratégiques, de les réaliser tout en résistant aux lobbies opposés à ces changements ou à des décisions étatiques appliquées.*

*Ainsi, Park va mettre en place un processus de planification efficace et souverain. Il crée en juillet 1961 la Commission de planification économique (Economic Planning Board, EPB) dont le directeur est le Premier ministre. Les fonctions relatives à la planification, la préparation et l'exécution du budget, la gestion de l'aide extérieure et de la dette, ainsi que la collecte des statistiques nationales, relevant auparavant de divers ministères sont désormais confiées à la EPB. Malgré la domination militaire dans les instances politiques, Park fait en sorte que soient recrutés à la EPB des experts civils hautement qualifiés plutôt que des hommes politiques ou des militaires gradés. Institutionnellement autonome, la EPB était en mesure d'apprécier objectivement les situations économiques et sociales et de suggérer les orientations désirables dans l'intérêt supérieur du pays.*

*Les changements politiques et sociaux qui surviennent par la suite scellent la primauté de l'État sur ces différents contre-pouvoirs et ce degré d'autonomie va se traduire par un ensemble de dispositifs institutionnels dont principalement : une fonction publique méritocratique ; une administration économique relativement bien*

isolée des pressions politiques susceptibles de compromettre ses facultés de planification à long terme ; des relations institutionnalisées entre l'État et le monde des affaires, facilitant l'élaboration et la bonne exécution des plans de développement et la capacité d'assurer aux activités désignées comme stratégiques un afflux adéquat de ressources.

**Facteurs culturels, système éducatif et compétitivité économique**

En Coré du Sud, l'éducation demeure profondément enracinée dans le substrat historique et culturel. Avant la modernisation du système éducatif, des normes traditionnelles de formation de l'élite sociale existaient en Corée. L'éducation traditionnelle était consacrée à la formation des « serviteurs loyaux », instruits et dévoués à la cause des services royaux du pays.

L'influence des facteurs culturels et des courants de pensées tels le « confucianisme » ont joué un rôle important dans l'éducation des citoyens coréens, comme dans la plupart des populations asiatiques.

En Corée du Sud précisément, le système éducatif se fonde sur la philosophie traditionnelle, « hongik ingan », engageant chaque individu à agir pour le bien de tous.

Le développement du pays a reposé certes sur une classe de dirigeants téméraires, mais elle est sans nul doute le résultat de la qualité de son peuple où la priorité est accordée à l'éducation et au travail des individus ; ce qui devrait permettre à chaque Coréen de communiquer avec son environnement et devenir un citoyen instruit, capable d'aborder les questions économiques et sociales avec un esprit de leadership.

La formation aux métiers des services était assurée par les Schools of Education. L'atteinte des objectifs d'industrialisation du pays devant passer par des administrateurs compétents et qualifiés, des formations accélérées d'administrateurs ont donc été engagées à la Seoul National University.

En 1998, fut créé la Presidential Commission for the New Educational Community afin d'impulser les réformes nécessaires pour une meilleure prise en charge du système éducatif face aux déséquilibres structurels et conjoncturels du pays. Cette commission de nature opérationnelle avait à charge, notamment : d'inclure le civisme dans les programmes scolaires ; de définir les priorités d'une éducation individuelle visant à rendre les personnes plus créatives et innovantes, surtout dans le domaine des technologies de l'information, et les orienter vers une utilité sociale.

Au niveau du marché de l'emploi, l'accent est mis sur l'expérience, la compétence et l'adaptation des individus à l'évolution des exigences du travail.

Dans le même temps, la recherche d'une forte compétitivité de la Corée du Sud sur la scène internationale a suscité la nécessité d'une main-d'œuvre hautement qualifiée et guidé la politique de l'État en matière de production de capital humain de qualité.

Au total, les produits du système éducatif étaient stratégiquement destinés à favoriser et améliorer la compétitivité sur les différents marchés et garantir aux secteurs productifs, une meilleure productivité.

La qualité des institutions (administration, formation) a été l'un des principaux déterminants de la transformation structurelle de ce pays : la bureaucratie a participé activement à la conception et à la mise en œuvre efficace de la stratégie d'industrialisation rapide du pays ; l'environnement culturel et l'éducation individuelle ont su limiter la corruption et impacter positivement la rentabilité des investissements publics et privés.

## *Conclusion et recommandations*

L'analyse conduite dans ce chapitre renferme trois enseignements majeurs.

Le premier est relatif à l'existence d'un dysfonctionnement dans l'administration publique de la plupart des pays africains, situation due en partie à la gestion « approximative » des structures étatiques et des ressources humaines.

Le second est lié à l'engagement des États à prendre en compte tous les paramètres favorables aux réformes des administrations publiques pouvant déboucher sur l'émergence, vision dont les horizons sont plus ou moins proches selon les ambitions de chacun des pays « candidats à l'émergence ».

Le troisième enseignement relève les difficultés de mise en œuvre de cette vision à travers des réformes « mal ficelées » au niveau de leur conduite, dans le cadre global de la modernisation des administrations, caractérisées par la lourdeur de la gestion de la « chose publique » et la pesanteur sociopolitique sur l'environnement des services publics.

Aujourd'hui, certains pays africains ont développé et mis en pratique des schémas « intéressants » pour atteindre l'émergence, mais ce sont d'autres pays, pour la plupart asiatiques, qui indiquent, « admirablement », le chemin à emprunter pour l'atteindre. Et le changement de comportement, à tous les niveaux, au sein des administrations publiques, est indispensable dans le processus de transformation de l'État pour un développement économique et social durable.

Aussi, certaines recommandations, issues des travaux de la Conférence internationale sur l'émergence en Afrique (2015) et complétées par d'autres sources de réflexion sur le sujet pourraient-elles être retenues pour répondre à la nécessité de moderniser l'État (dont un des éléments reste le changement de comportements des acteurs) en vue de rendre l'administration publique plus performante.

### *Recommandations d'ordre général*

Doter les pays de visions clairement partagées et planifier le développement à moyen et long terme dans un climat de justice, d'équité et de paix ; orienter les investissements vers les secteurs, programmes et projets devant concourir à la réalisation des objectifs globaux et sectoriels prioritaires pour matérialiser la vision de l'émergence.

*Recommandations à partir de l'exemple du « cas pays »*

L'expérience de la Corée du Sud peut offrir de nouvelles orientations aux gouvernants en matière de formulation et de pilotage de la stratégie d'émergence. Cette expérience confirme le rôle central de l'État dans la transformation rapide des systèmes politiques, économiques et sociaux. On retiendra donc, ici, comme recommandation forte :

La mise en place d'une institution de conception, de planification, de suivi et d'évaluation des politiques et programmes de développement, à l'image du Conseil de planification économique coréen (*Economic Planning Board*). Totalement différente du ministère de la Planification, cette institution disposant d'autorités, de capacités et d'autonomies suffisantes pour formuler des stratégies de développement de politiques globales ou sectorielles, est indispensable pour réorienter les politiques institutionnelles des pays africains.

*Recommandations plus spécifiques*

Pour répondre aux interrogations sur le « changement de comportements », il apparaît au regard des analyses faites, que chaque pays doit mettre l'accent sur :

- un bon leadership éclairé et visionnaire capable de créer des institutions fortes ;
- l'émergence d'une vision claire, d'une direction déterminée, de stratégies cohérentes et de cadres de planification à long terme ;
- l'adoption d'une approche pragmatique de développement tenant compte du contexte socioculturel et de toutes parties prenantes (y compris le secteur privé) ;
- la mise en place des contrats de performance à tous les niveaux à travers une démarche participative impliquant tous les acteurs ;
- la conduite de réformes structurelles de grande ampleur pour améliorer l'environnement des affaires et renforcer la bonne gouvernance ;
- la mise en place d'institutions fortes, viables et responsables ;
- la mise en place d'un système permanent de veille prospective et stratégique ;
- l'amélioration de la gouvernance économique et financière à travers une gestion publique efficace et transparente ;
- la promotion de la méritocratie dans l'administration publique ;
- le renforcement des capacités des structures de promotion de la bonne gouvernance ;
- la cohérence des politiques publiques.

## BIBLIOGRAPHIE

- Actes CIEA de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique, Abidjan, Côte d'Ivoire, 18-20 mars 2015.
- Ballo Z., Kimou A., 2015, *Gouvernance et planification : quel rôle dans l'émergence des pays ?*, PNUD/CAPEC.
- BearingPoint, 2013, *Les 7 piliers de la sagesse publique dans les pays émergents ou la base d'une réforme réussie de l'État et de l'administration*, 11 septembre 2013.
- CEA-UA, 2011, *L'Afrique a-t-elle besoin d'États développementistes ? : les opportunités et les défis*, rapport économique sur l'Afrique 2011, Addis-Abeba, Éthiopie, mars 2011.
- CIRES-BAD, 2015, *Étude sur l'économie ivoirienne. La politique de développement dans la pratique : les enseignements tirés de la Corée du Sud*, document de travail, 30 décembre 2015, Abidjan.
- Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique*, Abidjan, Côte d'Ivoire, 18-20 mars 2015, Actes 2016.
- De Souza M., 2015, *Les transformations structurelles au Bénin pour l'émergence*, CIEA, Abidjan 18-20 mars 2015.
- Diallo M., 2015, *Note sur l'émergence au Mali*, Bamako, mars 2015.
- Kakdeu L.-M., 2015, *Les cinq réformes nécessaires dans l'administration publique en Afrique*, Madagascar, jeudi 15 janvier 2015 - [www.tribune.com](http://www.tribune.com)
- Kinzounza K. F., 2012, *Quel type d'administration publique pour accompagner le projet « Afrique, continent émergent en 2025 » ? VIII<sup>e</sup> forum sur la modernisation des services publics et des institutions de l'État (CAFRAD, Maroc, 25-27 juin 2012)*, Brazzaville, juin 2012.
- La Documentation française, 2000, *État et gestion publique*, actes du colloque du 16 décembre 1999, Paris 2000.
- La Documentation française, 2009, *La modernisation de l'État*, [www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)
- Lahlou R., 2014, *Quel comportement faut-il avoir face aux pays émergents ?*, 17 mars 2014, <https://prezi.com/1op10ykubbie/>
- Le portail de la fonction publique, 2011, discours de Michel Sapin, ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État, discours prononcé lors du colloque « Bonne gouvernance et réforme de l'État », 25 octobre 2011, Paris, [www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr)
- Ndi Zambo B., 2014, *De la culture des moyens à la culture du résultat : la modernisation de l'administration publique par la réingénierie des ressources humaines*, Conférence panafricaine des secrétaires généraux et des directeurs des ressources humaines des institutions d'État, 25-27 août 2014, Tanger, Maroc.
- PNUD, Banque mondiale, BAD, 2015, *Note de la Côte d'Ivoire sur l'État développementaliste et l'émergence*, CIEA, Abidjan, 18-20 mars 2015.
- Ranaivo S., 2014, *Madagascar peut-il vraiment devenir un pays émergent ?*, *Le Daily*, 22 avril 2014, <http://ledaily.mg/rubrique/politique/>
- Royaume du Maroc, 2005, *Programme de modernisation de l'administration*, 14 juin 2005.
- Tsassa C., 2015, *Planification de l'émergence en Côte d'Ivoire : éléments de réflexion*, CIEA, janvier 2015.

# La décentralisation et le développement local pour la promotion d'une bonne gouvernance en Afrique

Pr Tiékoura Koné

Conseiller à la présidence de la République de Côte d'Ivoire

Luc Gnonlonfoun

Directeur des opérations du Programme des Nations Unies  
pour le développement en Côte d'Ivoire

## *Introduction*

À la faveur du mouvement de démocratisation lancé depuis le Sommet « France Afrique » de La Baule, les États de l'Afrique au sud du Sahara se sont, pour la plupart, engagés dans des processus de redéfinition des rapports entre l'administration et le citoyen. Dans cette perspective, les réformes engagées sur le continent ambitionnent de concevoir un système de gouvernance qui favoriserait l'amélioration de la gestion des affaires publiques par les communautés organisées au niveau local conformément aux préoccupations et aspirations des populations.

La décentralisation est à l'ordre du jour partout, aussi bien au niveau des États qu'au sein des organisations internationales. Cet engouement part du constat d'un certain manque d'efficacité de la gestion centralisée pour relever les défis des Objectifs de développement durable (ODD) et d'une gestion consensuelle à long terme du développement. Il s'explique également par le fait que les principaux acteurs considèrent qu'une meilleure perception des problèmes des populations et de leurs demandes sociales ainsi qu'une meilleure adaptation et souplesse des réponses sont observées lorsque les décisions sont prises au plus près des populations et de leurs lieux de vie<sup>1</sup>.

---

1. Ousmane Sy, « Les défis de la décentralisation en Afrique » in *L'alliance pour refonder la gouvernance en Afrique*, Cahier de proposition du réseau dialogue sur la gouvernance 2004.



La décentralisation apparaît ainsi comme une des réponses à la crise de gouvernabilité des États africains et une condition nécessaire à l'enracinement de la démocratie et du développement<sup>2</sup>.

L'itinéraire des différents pays dans l'adoption et la mise en œuvre des politiques de décentralisation en Afrique ne sont pas identiques. Dans un grand nombre de pays africains, l'adoption des politiques de décentralisation s'est fait suite à la demande de participation exprimée par les populations locales. Dans d'autre pays, il a fallu trouver une solution à la quête d'une plus grande autonomie dans la gestion des affaires locales – y compris de manière violente, allant même jusqu'à évoquer la possibilité d'une sécession – de certaines régions. Dans d'autres encore, la décentralisation est apparue comme une opportunité de dépasser, voire d'effacer les stigmates de l'organisation politique et administrative précédente souvent marquée par un centralisme exacerbé.

### *La promotion de la décentralisation et les initiatives de développement local en Afrique*

Les défis de la gouvernance et du développement institutionnel jouent à un triple niveau un rôle déterminant dans la lutte contre la pauvreté : au niveau central, au niveau des structures décentralisées et, enfin, au niveau des assises communautaires et des acteurs à la base.

Aujourd'hui, les objectifs d'éradication de la pauvreté apparaissent mieux appréhendés. Cependant, l'encouragement des processus décentralisés de développement et la promotion des capacités constituent les maillons faibles de la dynamique en cours. Or, les transferts de pouvoirs et les dispositifs de décision et d'exécution à la base sont essentiels pour relever les défis de la lutte contre la pauvreté et atteindre les Objectifs de développement durable (ODD).

La promotion de la bonne gouvernance au plan local, la dynamique participative, le contrôle social et le partage de normes communes peuvent servir de base à une appropriation et une conduite endogène des actions de développement et à une meilleure gestion des ressources. La responsabilisation des autorités locales et les sources locales d'information tendent à identifier des moyens moins onéreux et plus adéquats pour la mise en œuvre de services prioritaires. La décentralisation fournit aux régions les

---

2. Jean-Pierre Elong Mbassi, « Les politiques de déconcentration et de décentralisation », in Les actes de la table ronde sur la bonne gouvernance, PDM, 2006.

plus reculées un canal de transmission des alertes plus efficace, qui permet de réagir plus rapidement aux risques et catastrophes et peut mettre en œuvre des systèmes d'assurance sociale et d'emprunts collectifs plus durables.

En fait, il s'agit essentiellement de trouver un équilibre entre deux impératifs. D'une part, il est nécessaire d'atteindre un degré de coordination des politiques au niveau central pour favoriser le pilotage stratégique des réformes, mobiliser des ressources, réaliser des économies d'échelle, identifier les niveaux d'intervention les plus rentables et éviter les conflits de compétences. D'autre part, il est essentiel que l'implication et la responsabilité politique et administrative puissent être assumées réellement au niveau local pour offrir des opportunités de développement plus autonomes et plus durables.

Les enjeux en la matière dépendent fortement des processus de décentralisation déjà engagés et des contextes locaux liés au degré de cohésion de la population (absence de conflits ethniques, notamment), de la responsabilité démocratique ou non des institutions ou élus locaux, ainsi que du degré d'organisation et des moyens de pression des plus pauvres au niveau local. Dans un certain nombre de situations, les pouvoirs locaux ne répondent pas forcément à leurs attentes. Et la délégation de fonctions ou de compétences à des organismes (ou structures), dont les capacités institutionnelles et techniques sont souvent plus faibles que celles de l'État central, soulève de grandes incertitudes.

Pour faire face à l'ensemble de ces défis, la reconstruction de l'État est une priorité absolue, à laquelle trop peu d'attention a été portée jusqu'à présent<sup>3</sup>.

La décentralisation et le développement local sont deux concepts qui se retrouvent aujourd'hui au cœur de la réforme de l'État. Même si ces deux vocables sont souvent usités, ils renvoient à des conceptions diverses qui font référence à l'opposition classique entre démocratie représentative et démocratie directe.

Il est en général reconnu que décentralisation et développement local sont des processus proches, qui peuvent certes s'appuyer réciproquement mais qui sont de nature différente. Le développement local est avant tout une dynamique économique et sociale voire culturelle, plus ou moins

---

3. Peter Englebort, *Solving the mystery of the Africa Dummy*. World Development, 2000, 28 (10): 1821-35.

concertée, impulsée par des acteurs individuels et collectifs sur un territoire donné. Les collectivités territoriales peuvent favoriser ces initiatives, être un lieu de concertation et d'arbitrage, mais elles peuvent aussi les ignorer ou chercher à les freiner, tout en continuant à assurer leur rôle dans la gestion d'un certain nombre de services publics.

L'analyse préalable des rapports entre décentralisation et développement local qui sont donc deux modalités complémentaires et parfois contradictoires de politique publique devrait justement permettre d'envisager leurs apports respectifs à la promotion de la bonne gouvernance locale. Trop souvent, les termes sont utilisés de manière ambiguë, non précise, ou encore idéalisée. On peut parfois se demander si le terme « décentralisation » est pertinent, car il suppose qu'il y a quelque chose à décentraliser. Ne s'agit-il pas plutôt de construire simultanément des institutions décentralisées et un État ? La question du « local » n'a de sens que dans une perspective historique, incluant l'État et les rapports entre l'État et le local. L'accent est aujourd'hui mis sur le local, dans l'espoir que cette échelle permette une production plus efficace de services collectifs aux populations et une gouvernance plus transparente et démocratique. La question qui est posée est alors de savoir si la décentralisation et le développement local permettent de réconcilier le citoyen avec la gestion publique<sup>4</sup>.

Considérée par beaucoup d'auteurs comme une manière d'être de l'État, la décentralisation est un mouvement de localisation touchant non seulement les principes de fonctionnement du système administratif mais encore visant à créer une nouvelle dynamique et une nouvelle manière de gouverner. C'est pour cette raison que l'on parle plus aujourd'hui de gouvernance locale. Celle-ci consiste en un système d'amélioration de la gestion des affaires publiques qui privilégie la participation de tous les acteurs à la prise en charge des affaires publiques dans une perspective de proximité et de responsabilisation. L'État n'est plus le seul agent de développement. L'émergence de collectivités territoriales autonomes multiplie les centres de décisions ; les organisations de la société civile se repositionnent dans la gestion des services publics et deviennent des vecteurs de développement ; les citoyens du fait de la proximité ont l'opportunité de participer ; les partenaires au développement se redéplient au niveau de l'échelle pertinente d'exécution des projets, c'est-à-dire au niveau local<sup>5</sup>.

---

4. Luc-Joël Grégoire, *L'Afrique et les défis de la gouvernance*. Paris : Editions Maisonneuve & Larose, 2008, 851 p.

5. Fonds d'équipement des Nations Unies, FENU, Rapport principal d'évaluation externe, 2014.

Dans cette dynamique, le positionnement stratégique actuel du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) dans l'accompagnement des politiques publiques est pertinent. Car il est axé sur la promotion de mécanismes décentralisés des transferts financiers de l'État central aux collectivités locales pour une livraison et une gestion des services publics plus orientés vers la couverture des demandes exprimées à l'échelle locale. En utilisant ses avantages comparatifs, le FENU apporte des réponses aux changements et aux nouveaux défis des pays en voie de développement, et favorise les synergies et complémentarités avec d'autres partenaires au développement. Certains partenaires clés soutiennent les processus de décentralisation et de développement local en Afrique, en particulier l'Allemagne, le Canada, la France, l'Espagne, l'Italie, le Luxembourg et l'Union européenne.

### *La dynamique de décentralisation et la promotion de la démocratie en Afrique*

Si la démocratie est comprise comme la modalité de règlement des conflits d'intérêts au sein des sociétés par la délibération et le choix de la majorité exprimée au cours de consultations électorales libres et justes, il n'y a aucune raison de limiter son exercice au seul niveau national. Bien sûr, la conduite des processus démocratiques n'est pas simple, et elle l'est moins encore au niveau local, où différents registres institutionnels structurent l'appartenance et la vie des populations. Trois sources de légitimité s'affrontent ici<sup>6</sup> : la légitimité portée par le pouvoir traditionnel et coutumier, la légitimité portée par le pouvoir religieux et la légitimité du pouvoir de l'État moderne.

Les processus démocratiques actuels privilégient la légitimité de l'État, alors qu'il n'est pas sûr que les populations locales s'y reconnaissent forcément. De ces observations pertinentes, on tire des conséquences contrastées : la question de la représentation est l'un des problèmes les plus difficiles que la décentralisation rencontre, surtout en milieu rural. Suivant les lois de la décentralisation, le choix des conseillers municipaux doit se faire par vote démocratique selon la formule une personne/une voix. La réalité sociale locale est malheureusement loin d'être aussi simple. Suivant les différents registres institutionnels en présence, les populations n'ont pas le même poids. Il existe en quelque sorte de grands électeurs (chefs de lignages, chefs de clans, chefs de famille, chefs religieux ou de castes, etc.)

---

6. Jean-Pierre Elong Mbassi, *op.cit.*

qui ne comprennent pas toujours pourquoi leur voix devrait avoir le même poids que celle des autres membres de la communauté, sans parler des voix des « étrangers », dont on ne comprend même pas qu'ils puissent être sollicités pour se prononcer voire se présenter comme éligibles. De nombreuses stratégies de « contournement » sont mises en œuvre pour que les élections locales ne perturbent pas trop les équilibres sociopolitiques antérieurs. Mais l'on remarque aussi qu'à certains endroits les élections locales sont mises à profit par les jeunes pour s'affranchir de la pesanteur de l'organisation clanique traditionnelle. Les élections locales tendent dans ce cas à introduire de la compétition politique entre membres de la communauté là où auparavant la recherche systématique du consensus et de la cohésion sociale était de règle. On assiste alors à un dédoublement de l'arène politique traduisant celui des sources de légitimité (traditionnelle et démocratique), qui complique singulièrement l'accord sur les décisions concernant la communauté.

Le fait pour certaines lois de décentralisation d'introduire comme obligation d'être présenté par un parti pour être candidat aux élections locales est également une source de problèmes au niveau de la représentation. On s'aperçoit en effet que les partis ont souvent tendance à obéir d'abord aux jeux de pouvoir internes, souvent réglés au niveau des états-majors nationaux. La préoccupation de coller aux réalités politiques locales passe souvent après celle de « caser » les amis politiques. D'où des situations où les électeurs ne se reconnaissent pas dans les candidats qui sollicitent leur suffrage, ce qui conduit à une désaffection du corps électoral vis-à-vis des consultations locales. Face à ce risque pour la démocratie, plusieurs pays ont accepté la présentation de candidatures libres à côté des candidatures de partis politiques.

Le fonctionnement des organes institutionnels des collectivités locales est également une source de préoccupation par rapport à l'expression démocratique.

Ceci pose tout le problème de la relation entre la collectivité locale et la société civile. Si le rituel des élections ne permet plus de donner tout son sens à la sanction du vote, comment s'assurer que la collectivité locale soit effectivement un espace d'expression démocratique ? Beaucoup sont convaincus qu'il faut rechercher un enrichissement de la démocratie représentative par la démocratie participative, qui ménage une plus grande contribution des populations à la gestion locale. Mais pour cela, il faut que la société civile ait la possibilité de s'organiser librement, qu'il y ait des espaces autonomes et infracommunaux de concertation et de négociation pour le traitement des problèmes qui se posent aux populations et que

des passerelles soient aménagées entre les cadres de concertation de la société civile et le conseil communal. La démocratie représentative est donc très exigeante vis-à-vis de la société civile sur sa capacité à s'organiser et à représenter un contre-pouvoir crédible aux institutions locales. Il n'est pas certain que les politiques de décentralisation aient toujours bien intégré cette exigence d'accompagnement de la société civile pour le renforcement de leurs capacités allant de pair avec celui des institutions locales, en vue de mettre en place une gouvernance locale véritablement démocratique.

La décentralisation peut constituer un facteur permettant de renégocier l'adhésion de tous aux institutions étatiques et de faire émerger une citoyenneté basée sur la négociation d'un nouveau contrat social à condition de parfaire l'organisation des structures locales, de changer les pratiques des autorités locales, de renforcer les capacités des élus et des administrations à agir pour l'amélioration de la vie des populations et de mettre l'accent sur l'émergence d'une nouvelle citoyenneté.

Parfaire l'organisation des structures locales suppose de :

- rechercher les arrangements institutionnels appropriés pour soutenir le développement économique et l'emploi sur les différents territoires ;
- responsabiliser les citoyens et augmenter leurs marges d'initiatives pour une prise en charge de leur vie et de leur milieu de vie ;
- redéfinir les relations entre le gouvernement et les collectivités locales ;
- moderniser le fonctionnement de l'État central et de ses représentations locales.

On constate partout l'émergence de nouveaux rapports à l'autorité, à l'environnement, à la production économique, à l'univers symbolique et à des valeurs, etc. Ces nouveaux rapports traduisent une profonde aspiration à l'évolution des modes de gouvernance, qui n'ont pas permis de réaliser les promesses d'amélioration de vie auxquelles l'État s'était engagé.

Les processus d'urbanisation et de globalisation posent de nouveaux problèmes qui exigent des réponses nouvelles. En même temps, le niveau national apparaît éloigné des gens et ne répond pas bien à leurs attentes en termes de participation à la gestion des affaires qui les concernent. La dynamique participative et les efforts d'inclusivité doivent être mieux promus.

La citoyenneté qui se dessine à travers la décentralisation permet aux populations de gagner des marges d'autonomie par rapport aux « États

nations ». Elle permet aussi de restructurer les échelles et normes de production, de consommation et de gestion des biens communs dans lesquels les populations peuvent se reconnaître pour y avoir contribué.

Cette dynamique va déboucher sur une autre définition de l'État, qui de l'héritage colonial devient progressivement une entité dont le contenu est négocié entre les différentes collectivités constitutives, garantissant ainsi une certaine re-légitimation. La citoyenneté qui s'élabore ici fait appel au rôle nouveau que chaque individu doit jouer pour participer à la gestion démocratique de la cité. Les premiers droits du citoyen dans l'ère de la démocratisation et de la décentralisation sont de :

- participer au choix de ceux qui le représenteront pour gérer le pouvoir. Par l'exercice conscient de son droit de vote, il participe ainsi à la légitimation du pouvoir local ;
- assurer un meilleur contrôle citoyen en s'informant sur l'action des organes de gestion élus, notamment en se servant de la capacité d'interpellation des organisations locales de la société civile ou les fora que viendrait à organiser la municipalité ;
- exercer son devoir de participation par l'acceptation des contributions financières demandées par la collectivité locale à travers les impôts et taxes (pas de pouvoir de représentation sans devoir de participation à travers le civisme fiscal).

Par rapport à l'enracinement de la démocratie, le niveau local est celui où différentes sources de légitimité sont en compétition pour structurer l'appartenance et la vie des populations. Le contenu et la réalité de la démocratie locale – aussi bien au niveau de la représentation que de la participation des populations – tiennent en conséquence de la manière dont on aura su procéder à l'hybridation des différentes sources de légitimité, de façon à construire des compromis sur l'exercice du pouvoir local.

Dans tous les cas, l'option décentralisatrice est perçue comme un progrès et les populations en attendent :

- une mobilisation forte des acteurs à la base en vue d'un développement humain durable ;
- un moyen d'approfondissement et d'enracinement de la démocratie au niveau local ;
- une entreprise de restructuration de l'État et de re-légitimation des institutions publiques ;
- le point de départ d'une intégration régionale réellement enracinée dans les réalités locales mais également africaines.

Par rapport au développement, la mobilisation de la population ne peut s'obtenir que si le cadre de la collectivité décentralisée permet la relance de l'économie locale.

### *La décentralisation et le développement local : deux approches complémentaires*

Si la décentralisation est un rapport d'autonomie entre personnes publiques<sup>7</sup>, le développement local a pris naissance en marge des politiques publiques et du fonctionnement des administrations locales. Le mouvement de décentralisation est initié par le pouvoir politique et ainsi provient « d'en haut » pour transférer des compétences à des assemblées élues alors que le développement local apparaît comme un mouvement qui provient « d'en bas » pour l'émergence d'initiatives d'autopromotion de groupes sociaux distincts des pouvoirs publics.

#### *La décentralisation, un mouvement institutionnel descendant*

La décentralisation est d'abord et indiscutablement un phénomène politique provoqué à la fois par la genèse des processus démocratiques et par la faiblesse des moyens dont disposent les États au niveau central pour faire face à l'ensemble des besoins<sup>8</sup>. Les réformes actuelles dites de décentralisation visent la création de nouvelles collectivités locales ou le renforcement de l'autonomie de celles qui existent déjà. Elles s'efforcent d'instaurer une nouvelle répartition des compétences entre les collectivités locales et l'État central. Cette nouvelle répartition doit contribuer à renforcer la démocratie, améliorer la gouvernance et rapprocher les centres de décision des citoyens. Les objectifs escomptés consistent en général à :

- assurer le développement économique et social plus équilibré des territoires ;
- installer une administration proche des usagers ;
- créer des territoires dynamiques dans un État unitaire.

La décentralisation a en réalité un double fondement : politique et administratif. Elle est une institution libérale et se relie à cette forme du libéralisme politique qu'est le système démocratique. Le principe démocratique, c'est-à-dire le principe de la participation du peuple ou de ses

---

7. De Laubadère, A., *Manuel de droit administratif*, 16<sup>e</sup> édition, 2000.

8. Club du Sahel-OCDE, Organisation de coopération et de développement économiques, 2010.



représentants aux affaires publiques, trouve sa réalisation à la fois au niveau national dans l'élection des députés et au niveau infra-étatique dans l'élection des autorités locales. La décentralisation répond alors au souci de « bonne administration » et suppose un leadership et un engagement en faveur de la gestion des affaires locales confiée à des personnes ou entités, proches des communautés de base<sup>9</sup>. En instaurant la participation des membres de la collectivité aux décisions touchant directement leurs intérêts collectifs, le pouvoir politique central crée un mouvement descendant destiné à démocratiser la gestion publique.

*Le développement local, un mouvement identitaire ascendant*

Le couplage des deux termes « développement » et « local » appelle l'articulation de deux caractéristiques essentielles : la durée qui doit marquer toute démarche de développement, et l'espace, c'est-à-dire le territoire local concerné par cette démarche. Il a été défini comme « une intervention structurée, organisée, à visée globale et continue dans un processus de changement des sociétés locales en proie à des déstructurations et des restructurations »<sup>10</sup>. Le développement local est avant tout une œuvre de solidarité qui tend au développement global de la personne, confortée dans son identité culturelle et son appartenance territoriale. Il repose essentiellement sur la mobilisation et la valorisation des potentialités d'un milieu qui refuse la fatalité devant un manque ou un besoin nouveau et tente de rechercher collectivement une réponse à ses préoccupations développementalistes et aux priorités d'autopromotion de son territoire.

C'est en misant sur les potentialités, les ressources, les compétences, les structures endogènes, présentes ou à développer, plutôt que sur les transferts importants d'aides extérieures et d'investissements publics que les acteurs du développement local décident de s'engager dans une dynamique de développement de leur collectivité. Ainsi, la stratégie d'ensemble consiste à rehausser la volonté et la capacité de la population locale à agir comme acteur principal dans son processus de développement. L'impulsion ne peut venir de l'extérieur et, pour ce faire, un ensemble d'actions doit être engagé pour favoriser des aménagements territoriaux, le développement de pôles de croissance ou l'émergence de spécialisations régionales pouvant favoriser le développement et, dès lors, générer des initiatives novatrices et mobilisatrices. Le développement local ne signifie pas qu'il n'y a pas d'appuis venant « d'en haut ». Cependant, la collectivité compte

---

9. Mengin J. in *Le guide du développement local*, Paris, Éditions L'Harmattan, 1989.

10. Kas, *Les formes traditionnelles et contemporaines de participation locale et d'autonomie en Afrique*, 1997.

d'abord sur une mobilisation de ses ressources propres libérées volontairement. Le développement local apparaît ainsi comme le lieu de rencontre entre ce qui vient de la base et les paliers supérieurs. L'originalité de l'approche du développement local est de mobiliser et de stimuler les éléments dynamiques et les ressources de la collectivité en vue de susciter de nouveaux projets, de déclencher et d'accompagner les processus individuels et collectifs de changement et de développement.

Ainsi, le développement local suppose une volonté populaire et une démarche collective sur et pour un groupe social sur un espace donné. Cette volonté consciente ou latente correspond à la capacité de l'ensemble des habitants quels que soient leur position sociale et leur degré de responsabilité à élaborer et mettre en œuvre un projet collectif en rapport direct avec leurs aspirations, leurs besoins et bien sûr les ressources locales.

Pour finir, la décentralisation donne un cadre politico-administratif intéressant à des dynamiques déjà présentes sur le terrain – impulsées par le développement local sur la base d'une identité forte – avec un territoire qui ne coïncide pas forcément avec celui de la collectivité locale. Toutefois, cette complémentarité théorique entre décentralisation et développement local n'est pas toujours évidente. Dans la pratique décentralisation et développement local entrent souvent en conflit.

### *La décentralisation et la dynamique de développement local : deux logiques parfois opposées*

Historiquement, les idées du développement local sont apparues à la marge des pratiques des pouvoirs publics en matière de développement. Depuis le début de l'ère coloniale, les formes traditionnelles autochtones d'autonomie locale ont en permanence été réprimées. Ce processus s'est poursuivi lorsque les États ont accédé à l'indépendance et sont devenus unitaires<sup>11</sup>.

#### *La localisation du pouvoir*

Les réponses apportées à la question de la localisation du pouvoir dans le processus de décentralisation en Afrique n'ont pas toujours pris en considération les formes traditionnelles de participation locale. Certains auteurs n'ont pas manqué de poser le problème de la différence de nature et de la possible opposition entre la décentralisation (en tant que projet

---

11. Charles Nach Mback. *Démocratisation et décentralisation*, Paris, Éditions Karthala, 2003.

– et parfois pratique – politique), et le développement local (en tant que pratique sociale – et, au moins implicitement, projet sociétal). Un point central dans cette argumentation est constitué par la double « mise à distance » que la décentralisation instituerait, d'une part, entre l'État et les collectivités territoriales dotées d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière et, d'autre part, entre les représentants locaux élus et les citoyens électeurs « recentrés » sur les tâches productives et le paiement de l'impôt. La décentralisation s'opposerait dans son principe même aux modalités du développement local fondées sur la participation et le consensus et non sur l'expression d'un droit d'opposition légitime. Cette contradiction s'articule sur le débat ancien en philosophie politique entre démocratie représentative et démocratie directe – dont les formes coloniales et postcoloniales de participation non représentative ou non démocratique constituent un écho déformé et historiquement situé. La décentralisation n'est pas nécessairement liée à la démocratie locale ; elle peut n'avoir qu'une fonction économique de désengorgement de l'État, ou se donner comme objectif la réalisation de certains équilibres politiques. En conclusion, la décentralisation ne réalise effectivement la démocratie locale que si la volonté politique qui la sous-tend lui donne un tel objectif.

Ensuite, le territoire sur lequel se manifestent et s'expriment les acteurs du développement local ne coïncide généralement pas à un découpage politico-administratif. L'espace public du développement local peut différer du territoire de la collectivité locale. Le territoire du développement local est un espace géographique défini par la relation qu'entretiennent avec lui ses habitants. On parle plus souvent de terroir lorsque dans cette relation l'élément déterminant est l'identité collective des populations qui y vivent ou qui en sont originaires. Cet espace est une référence importante dans leur histoire. Le terroir structure leurs activités économiques, leurs pratiques sociales, leurs jeux de pouvoirs, etc.

C'est certainement dans cette acception que le législateur sénégalais par exemple considère la communauté rurale comme « un certain nombre de villages appartenant au même terroir, unis par une solidarité résultant notamment du voisinage, possédant des intérêts communs et capables ensemble de trouver les ressources nécessaires à leur développement »<sup>12</sup>. La définition de la communauté rurale, une spécificité sénégalaise, dénote la volonté de concilier développement local et décentralisation. Les organisations communautaires de base, actrices du développement, fonctionnent souvent à partir de ce sentiment identitaire ou d'appartenance,

---

12. Article 192 de la loi 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales du Sénégal.

susceptible de générer des dynamiques collectives, de produire des consensus ou des compromis, d'entretenir la solidarité entre des habitants et des « institutions » locales, qui ont par ailleurs des intérêts divergents, voire concurrents.

Enfin, Il n'existe guère de groupe social qui s'identifie à un seul territoire, structurant l'ensemble de ses activités et de sa « vision du monde ». Nous vivons tous sur plusieurs territoires « emboîtés » les uns dans les autres, qui contribuent chacun à façonner nos « activités » et notre identité : le territoire national, notre région culturelle, des circonscriptions administratives, les communes, les villages ou les quartiers. La décentralisation est également explicable par la multiplication des centres urbains, qui sont autant de centres de pouvoirs locaux désireux de s'exprimer et de prendre leur destin en main<sup>13</sup>. La question qui est ainsi posée est de savoir jusqu'où aller et à quel rythme pour favoriser et accompagner cette volonté locale d'expression et d'autopromotion ? Le Mali a décidé de jouer la carte d'une décentralisation maximale et « immédiate ». Les populations ont elles-mêmes décidé de former une commune pour un village ou une ville, ou encore de se réunir par groupe de villages. On a aujourd'hui plusieurs centaines de communes qui sont « au plus près » de la volonté populaire, mais qui posent à l'évidence des problèmes en termes de viabilité financière et de programmes d'appui (comment toucher l'ensemble des communes en termes de développement des capacités et de financement des infrastructures ?). À l'opposé, le Burkina Faso a opté pour une approche beaucoup plus progressive, donnant dans un premier temps l'autonomie aux localités les plus importantes.

### *La détermination des priorités*

Dans le processus de détermination des priorités et des investissements publics, des divergences entre les différents pouvoirs locaux se manifestent souvent tant au niveau interne qu'au niveau externe des collectivités locales. Un village est à la fois concurrent du village voisin et solidaire de ce dernier dans la défense d'intérêts communs vis-à-vis de la ville la plus proche.

L'indigence budgétaire persistante et chronique des collectivités locales amplifie les distorsions entre logique communautaire traditionnelle et gestion communale. La programmation des investissements locaux est caractérisée par une tendance marquée à la prédominance de l'intérêt immédiat et localisé, au détriment d'un débat plus général sur le développement à

---

13. Luc-Joël Grégoire, *op. cit.*

moyen et à long terme. Ce qui attire les organisations communautaires de base demeure encore des sollicitations ponctuelles et parcellaires au détriment d'un débat sur les orientations à prendre pour leur collectivité. Il s'ensuit un émiettement des maigres ressources mobilisées et une marginalisation des investissements structurants les économies locales et ayant un impact réel sur les conditions de vie des populations locales.

Cette situation provoque un refus de libérer les impôts et taxes, sous prétexte que la collectivité locale est une institution inutile, et un repli vers le mouvement associatif. Ce repli identitaire s'opère non pas en force de contribution et de contrôle citoyen, mais plutôt en force de rejet et de contournement de l'action publique locale.

La diversité des acteurs du développement local entraîne nécessairement des oppositions et des tensions, qui même parfois engendrent des phénomènes de marginalisation, voire d'exclusion, de certaines parties de la population (les jeunes, les anciens, les plus démunis, etc.).

Depuis le début des années 2000, les gouvernements africains avec l'appui des élus, des communautés, de la société civile et de leurs partenaires au développement définissent des politiques de décentralisation et de développement local soutenues par des programmes nationaux de grande envergure. Ces programmes permettent aux collectivités locales et aux populations représentées de mieux s'imprégner dans l'action publique de proximité. C'est ainsi que la décentralisation et le développement local apparaissent de plus en plus dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) comme des axes stratégiques majeurs. L'objectif de l'État est de forger un cadre global destiné à optimiser le développement local, la gestion financière et administrative des collectivités locales tout en améliorant les moyens humains, la programmation et le financement des infrastructures et des équipements et en assurant la participation à la base en vue d'approfondir la démocratie.

### *Les innovations et enseignements en matière de décentralisation et de développement local en Afrique*

#### *Les évolutions en termes de planification et de budgétisation*

##### *a) En matière de planification participative*

L'un des principaux enseignements tirés est que les collectivités territoriales sont bien placées pour éviter les erreurs de planification qui peuvent

limiter l'accès aux infrastructures et aux services de la part des populations, surtout en faveur des couches pauvres et marginales de la société et ce, en vue de satisfaire les priorités locales. Ceci présuppose que :

- les élus sont capables de réagir positivement aux demandes de la base ;
- les procédures de planification et de budgétisation permettent la participation populaire ;
- les organes locaux disposent du pouvoir discrétionnaire d'allouer les ressources.

Les démarches de planification régionale et locale se sont partout améliorées en Afrique au cours des quinze dernières années.

*b) En matière de budgétisation fondée sur la performance*

Les collectivités territoriales doivent faire face à une forte demande en matière d'infrastructures et de services et leurs faiblesses accroissent l'énormité des défis. Aujourd'hui, à la lumière de l'importance fondamentale des infrastructures et des services nécessaires à la croissance économique, à la diversification des structures productives et à la lutte contre la pauvreté, un processus combiné de planification et de suivi (processus dit de la budgétisation basée sur la performance) est impulsé.

*c) La budgétisation participative*

Tous les projets mettent aujourd'hui en exergue l'importance du processus de préparation des budgets annuels des collectivités territoriales. Des mesures concrètes visent à favoriser la participation d'un grand nombre d'acteurs institutionnels locaux (y compris des représentants des groupes pauvres et marginaux) dans le processus de « budgétisation participative », notamment par le biais d'analyses des budgets locaux, le suivi des dépenses et des investissements publics et le suivi de la fourniture des services.

Les « Principes directeurs pour une planification participative harmonisée » ont été développés à partir d'expériences qui assurent les liens entre la planification stratégique et les budgets. Les plans des districts sont holistiques, mieux intégrés, et essaient de tenir compte des liens intersectoriels et de la dimension Genre. Ils incluent également grâce aux travaux des DSRP de seconde génération des analyses de la pauvreté et des problèmes environnementaux. Ces plans sont liés aux plans nationaux triennaux glissants et expriment les priorités locales, notamment infrastructurelles.

*Les innovations financières*

*a) Les subventions discrétionnaires*

Un élément capital de tous les projets est l'allocation de dotations pluri annuelles et prévisibles en faveur des gouvernements locaux et collectivités territoriales pour une utilisation discrétionnaire dans le cadre de domaines de dépenses bien établis. Le système rend les collectivités locales capables non seulement de planifier et d'entreprendre un certain nombre d'activités de développement local privilégiées, mais aussi de définir une « vision de développement » à moyen et long terme. Cette approche a un très grand intérêt dans la mesure où elle donne aux acteurs institutionnels locaux des incitations à participer aux processus de planification et de budgétisation.

L'allocation de dotations annuelles en faveur des collectivités territoriales est durable à partir de l'analyse :

- des niveaux actuels de dépenses publiques (santé de base, éducation, routes, agriculture et développement rural) susceptibles d'être déléguées aux collectivités locales ;
- des niveaux probables de l'aide des donateurs (environ 80-90 % des dépenses d'investissement des budgets dans la plupart des pays les moins avancés (PMA) en faveur des mêmes activités).

Les approches promues par le FENU mettent en général l'accent sur le fait que les fonds ne doivent pas dépasser les capacités d'absorption locales – à la fois pour la demande et la fourniture – à savoir :

- les capacités des collectivités locales à planifier, budgétiser et gérer les initiatives ;
- les capacités du secteur privé local et des services techniques à fournir des biens et services ;
- les capacités des organes communaux et des communautés à gérer et entretenir les ouvrages.

*b) Un système « en cascade »*

Les dispositifs financiers sont établis selon un système « en cascade », dans la mesure où les collectivités territoriales transfèrent une partie de leurs dotations aux niveaux communautaires inférieurs, pour bien exprimer le principe des responsabilités fonctionnelles partagées.

*c) Une allocation équitable des fonds*

Un des enjeux est de soutenir un système d'allocation des ressources qui puisse mettre l'accent sur l'équité et la transparence en veillant à

convenir d'une pondération pour assurer un certain degré d'égalisation fiscale entre les collectivités territoriales les plus riches et les plus pauvres.

Les conditions minimales et le système d'allocations doivent être basés sur la performance.

Une importante innovation consiste à promouvoir la correspondance établie entre le financement des collectivités territoriales et leur performance institutionnelle et administrative. Cela vise à assurer que les transferts fiscaux donnent des incitations pour améliorer la performance des collectivités non seulement par rapport aux revenus mais aussi par rapport aux dépenses et aux aspects généraux de l'administration locale. Cette mesure nécessite :

- la définition de conditions minimales permettant aux collectivités d'avoir accès aux subventions ;
- l'établissement de mesures de performance pour ajuster la subvention de base par le biais de majorations ou de réductions.

#### *Les innovations en matière de renforcement des capacités locales*

Le débat portant sur les capacités locales est vaste. On souligne le fait que le gouvernement central ne peut déléguer des pouvoirs substantiels aux institutions et aux élus locaux, car ceux-ci n'ont pas les capacités techniques de base, surtout en matière de fourniture d'infrastructures et de services. Cependant, il est indéniable que l'accent doit être porté sur le renforcement des capacités des collectivités territoriales à planifier, mettre en œuvre, gérer et évaluer les politiques et les stratégies de développement local. Un appui similaire doit également être commencé pour renforcer les capacités des associations de la société civile. Le principe de base est que les autorités locales ne pourront pas développer des capacités techniques réelles sans une quelconque forme de transfert effectif d'autorité et de ressources.

Le processus de décentralisation est dangereusement ambivalent. Si ce processus n'est pas géré avec soin et si les aptitudes adéquates ne sont pas renforcées ou consolidées, les vertus (de la décentralisation) peuvent se muer en leurs contraires, l'inefficacité se substituant à l'efficacité recherchée, l'irresponsabilité au souci d'une gestion mieux maîtrisée, la dépendance maintenue face à l'autonomie attendue. Dans ce scénario pessimiste, les procédures d'obligation redditionnelle sont toujours limitées ou insuffisamment appliquées, et la participation de tous les acteurs locaux est rarement satisfaisante.



Le renforcement efficace des capacités doit être considéré comme un composite d'éléments multiples s'adressant à tous les acteurs locaux :

- les organes démocratiques locaux (gouvernements locaux/collectivités territoriales), dont le rôle consiste à planifier, programmer, budgétiser, mettre en œuvre et suivre les différents aspects du développement local, ainsi qu'à exercer un « contrôle de légalité ». Cela inclut leur capacité à répondre aux priorités et besoins locaux ; à fournir une assistance technique et financière et à offrir des services à moindre coût ;
- les services gouvernementaux déconcentrés (à la fois à l'échelon régional et départemental), dont le rôle consiste à fournir l'appui technique nécessaire aux autorités locales. Le débat actuel insiste sur la nécessité de soutenir les services déconcentrés : il est ainsi admis qu'il existe plus de complémentarité que de contradiction entre déconcentration et décentralisation ;
- les organisations de la société civile locale (y compris les ONG, les organisations villageoises, les associations de femmes et de jeunes, les groupes d'intérêt – tels que les associations d'éleveurs, les chefs traditionnels, etc.) dans leur rôle (potentiel) de participant actif à l'identification, à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des activités de développement et de prestation de services techniques.

Pour un ensemble de raisons, lorsque la responsabilité de planification et de fourniture est déléguée aux gouvernements locaux, les infrastructures et les services sont gérés et entretenus d'une manière plus efficace, plus équitable et souvent plus durable.

- *Les pressions locales sont plus importantes* : d'une manière générale, les collectivités locales, contrairement aux agences gouvernementales centrales, doivent faire face à des demandes et à des requêtes quotidiennes de la part de leurs populations pour assurer le fonctionnement et l'entretien adéquat des ouvrages locaux.
- *Les engagements budgétaires sont récurrents* : l'intégration au niveau local entre plan et budget garantit qu'à long terme le budget récurrent correspond au programme d'investissement et la durabilité des interventions.
- *L'implication des communautés est plus active* : les organes locaux sont généralement mieux placés pour négocier avec les organisations communautaires locales au sujet des responsabilités partagées en matière d'entretien et de suivi.

- *Une possibilité pour rendre plus permanentes les institutions* : en tant que fournisseurs d'infrastructures et de services, les organes statutaires des collectivités locales jouissent d'un encadrement plus soutenu.

Les infrastructures peuvent apporter une très forte contribution à l'atteinte des ODD en augmentant le volume des productions, en rationalisant les dépenses et la gestion des infrastructures, en réduisant les coûts et les prix, en améliorant le niveau d'éducation et de santé, en réduisant le temps consacré à l'obtention de l'eau ou du bois, etc. Cependant, le défi principal consiste à passer d'une démarche qui met l'accent sur l'augmentation de la quantité des infrastructures à une démarche qui améliore la qualité des infrastructures et des services.

À partir de cette perspective plus large, la décentralisation et la gouvernance démocratique constituent essentiellement des problèmes de nature économiques et politiques plus qu'administratifs. Elles permettent d'améliorer le développement des économies locales, la fourniture d'infrastructures et de services au niveau local, l'accès des populations aux ressources naturelles productives et leur contrôle ainsi que la promotion de formes élargies d'inclusion sociale et de renforcement des capacités.

### *Conclusion et recommandations*

La décentralisation en Afrique doit, pour façonner une citoyenneté locale nouvelle, s'appuyer sur une politique de développement local participative et harmonieuse fédérant au mieux les initiatives et programmes existants pour un meilleur impact au niveau local.

Tout ceci montre l'interaction indispensable entre la démocratisation politique d'une part et les aspects économiques et techniques du développement durable, d'autre part. Les concepts et la mise en œuvre des politiques et stratégies ont tous leur importance dans un processus tel que celui de la décentralisation qui, par essence, est fondamentalement politique, mais dont la mise en œuvre requiert des mécanismes élaborés pour une meilleure gouvernance et une lutte contre la pauvreté plus efficace et mobilisatrice.

La décentralisation en Afrique est également appelée à jouer un rôle de plus en plus important pour promouvoir les initiatives en faveur de la réalisation des ODD. La plupart des pays africains ont inscrit la décentralisation comme un axe stratégique de leur plan de développement. Ce

souci d'harmonisation de l'intervention des acteurs impliqués dans la lutte contre la pauvreté à l'échelle globale mais aussi au plan décentralisé est une recommandation forte des Nations Unies.

Cependant cela suppose de :

- renforcer les cadres de gouvernance au niveau central et décentralisé ;
- promouvoir la densification des investissements et la promotion du développement économique local ;
- mobiliser les acteurs et les partenaires afin de relever le niveau des ressources financières dévolues aux collectivités locales dans le transfert des compétences ;
- encourager la formation d'une fonction publique locale et promouvoir des capacités de prestations de services à la base ;
- lutter contre le manque de transparence dans la gestion des recettes et le recrutement du personnel.

La gouvernance locale n'est pas seulement l'affaire de l'État. Elle concerne avant tout la gestion publique des affaires locales. La décentralisation, ce n'est pas moins d'État, mais un rapport autre, plus inclusif et mieux intégré entre celui-ci et les sociétés locales. Dans de nombreux pays africains, la mise en œuvre des politiques de décentralisation a souvent suscité la crainte d'un désengagement de l'État. En témoigne une double attente des populations : une volonté de conquérir plus de pouvoir local et en même temps d'avoir un soutien de meilleure qualité de la part des structures étatiques.

La décentralisation tout comme l'intégration régionale et mondiale obligent en effet l'État à redéfinir son rôle, appellent une refondation prenant en compte, comme un élément central, l'existence de pouvoirs locaux s'articulant avec elles. Cette mise en cohérence des gouvernances nationale et locale est la condition de la légitimité et de l'efficacité des institutions publiques.

Des avancées significatives ont été observées sur ce plan en Afrique au cours des deux décennies écoulées. Nous sommes à un moment clé du processus de développement et de démocratisation, car la refondation de l'État et la dynamique de décentralisation et de développement local doivent procéder d'un même mouvement de changement, sous peine d'échouer. La mobilisation des acteurs et des partenaires est fondamentale à cet égard pour accompagner la dynamique de l'émergence de l'Afrique.

## BIBLIOGRAPHIE

- Adamolekun L., 1999, *Public Administration in Africa*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Adedeji A., Green R., Janha A., *Rémunération, productivité et fonction publique : priorités pour le relèvement de l'Afrique*, New York Unicef-PNUD, juin 1995.
- Afristat, Cédéao et Paris 21, Atelier régional sur l'harmonisation des statistiques en Afrique de l'Ouest, Dakar, janvier 2003.
- Amoako K.Y., 2008, Les défis du développement en Afrique au vingt-et-unième siècle, Commission économique pour l'Afrique, Addis-Abeba, Conférence des ministres de l'Économie et du Plan.
- Banque mondiale, 2001, *Rapport sur le développement dans le monde 2001 : Combattre la pauvreté*, New York: Oxford University Press.
- Banque mondiale, 2002, *Global Economic Prospects and the Development Countries 2002*, Washington DC.
- Ben Hammouda H., Kassé M., 2002, *Le NEPAD et les enjeux du développement en Afrique*, Paris, Éditions Maisonneuve & Larose.
- Booth D., Lucas H., 2002, Monitoring Progress towards the Millennium Development Goals at Country Level in Howard White and Richard Black, *Targeting development: Critical Perspectives on the Millennium Development Goals and International Development Targets*, Londres: Routledge.
- Cling J.P., Razafindrakoto M., Roubaud F., 2003, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Paris, Éditions Economica.
- Economic Commission for Africa, United Nations, *Critical Capacities for the Mobilization and Efficient Allocation of Domestic and External Financial Resources*, Addis Ababa, ECA, doc. 20/11, 1995.
- FMI, OCDE, Nations Unies et Banque mondiale, 2000 : *Un monde meilleur pour tous, la poursuite des objectifs internationaux de développement*, New York, mars 2003.
- Ghai D., *Economic Growth, Structural Change and Labour Absorption in Africa*, Geneva, 1987.
- Grégoire L.-J., Kane A. R., Kacou A., *L'Afrique et les défis de la gouvernance*, Éditions Maisonneuve & Larose, 2008, 851 p.
- Grégoire L.-J., *Mondialisation et pauvreté : défis et stratégies au plan international, régional et national*, Symposium international sur les sources de croissance dans le contexte de la mondialisation et de la régionalisation, Ouagadougou, 1-4 décembre 1999.
- Kankwenda M., Grégoire L.-J. et al., *La lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne*, Paris, Éditions Economica, 1999.
- Klugtuan J., Poverty Reduction Strategy sourcebook: overview in World Bank, Sourcebook for Poverty Reduction Strategies on line.
- OCDE, 1999, « Aider les pays en développement à formuler et mettre en œuvre des stratégies nationales de développement durable : de la nécessité de préciser les objectifs et stratégie ». Paris.
- PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2003, New York, Éditions Economica.
- Rhazaoui A., Grégoire L.-J., Mellali S., 2005, *L'Afrique et les Objectifs du millénaire pour le développement*, Paris, Éditions Economica, 635 p.
- Stiglitz J., "Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm", *Review of Development Economics*, 2002, 6 (2), pp. 163-183.



# Le financement du développement en Afrique : écueils et opportunités pour l'émergence

**Idrissa Diagne**

Économiste principal au Programme des Nations Unies  
pour le développement en Côte d'Ivoire et en Guinée

**Yao Koffi**

Directeur de cabinet du ministère du Plan  
et du Développement de la Côte d'Ivoire

## *Introduction*

Alors que le rapport 2014<sup>1</sup> du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) insiste sur la disponibilité des ressources financières internes capables de financer l'émergence du continent, celui<sup>2</sup> de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) sur le développement économique en Afrique conclut, toujours en 2014, que les investissements en Afrique sont restés jusque-là marginaux.

C'est pourquoi afin de réaliser l'Agenda 2063 pour l'émergence et le développement du continent, les États africains ont fait le pari de la transformation de leurs économies. Et, conscients du fait que cet engagement ne peut se réaliser sans une source de financement adéquate, au risque de retomber dans les erreurs du passé, ils lui accordent une priorité de premier choix.

---

1. *Mobiliser les ressources financières nationales à l'appui de la mise en œuvre des programmes nationaux et régionaux du NEPAD - l'Afrique compte sur ses propres ressources* du NEPAD et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), 2014.

2. *Le développement économique en Afrique : catalyser l'investissement pour une croissance transformatrice en Afrique*, CNUCED, 2014, TD/B/61/4.

Ce chapitre va donc explorer, dans un premier temps, les différentes sources d'investissement jusque-là mobilisées par les États africains pour le financement de leur développement. Il exposera ensuite le potentiel du continent sur le financement de son développement : l'optimisation des sources de financement du développement déjà bien connues (sources traditionnelles), le renforcement des mesures d'attractivité des investissements directs étrangers (IDE) et les mécanismes de financement innovants (MFI).

### *Les États africains et le financement du développement*

Le financement du développement en Afrique, face à l'insuffisance des ressources intérieures, s'est appuyé pendant plus de cinq décennies sur deux principales sources extérieures. D'abord, les États africains ont eu recours à un financement public extérieur (aide et endettement). Ensuite, dans le cadre de la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurels, la mobilisation des investissements étrangers privés s'est présentée à eux comme une panacée pour s'affranchir de la dépendance extérieure du développement et assurer l'efficacité des investissements. La priorité alors accordée à ces investissements privés a induit dans la plupart des économies de nouvelles entraves au financement du développement parmi lesquelles l'absence de financement à long terme et le recul de l'investissement public handicapant lourdement l'émergence d'un secteur privé national ainsi que l'attractivité des investissements privés eux-mêmes.

Le besoin de financement du développement dans les États africains se pose avec acuité depuis leur accession aux indépendances. En effet, il s'agit de besoins en financements essentiels pour l'accroissement des infrastructures aussi bien sociales (écoles, centres de santé, etc.) que structurantes (routes, ports, aéroports, etc.), l'aménagement urbain et rural, le développement d'une agriculture et la mise en place d'une industrie de transformation.

Cependant, les sources de mobilisation internes sont très limitées et mal identifiées. Les recettes tirées de l'exportation des matières premières, qui avaient longtemps alimenté l'économie coloniale, se révèlent insuffisantes et les États se tournent dans leur grande majorité vers des financements extérieurs.

Ainsi, jusqu'à la fin des années 1980, le financement des pays en développement est principalement assuré par des flux d'origine publique (aide,

crédits garantis par les États ou leurs organismes d'assurance-crédit) particulièrement dans le secteur des infrastructures de transport (Pacquement, 2010)<sup>3</sup>. Cette dépendance s'avère encore plus forte en Afrique où, dans la décennie 1980, selon Savane (1985)<sup>4</sup>, plus de 65 % et jusqu'à 80 % des investissements inscrits dans les plans de développement sont assurés par des aides extérieures. De ce fait, d'importants emprunts sont contractés. Et, pendant plus de cinquante ans, des sources publiques de financement bilatérales et multilatérales des banques internationales, spécialement la Banque mondiale et la Banque africaine de développement, alimentent les politiques publiques des pays africains au sud du Sahara. Mais, ces financements ne donnent pas de résultats véritablement bénéfiques et conduisent à la perte de crédibilité de l'aide publique au développement (Damiba, 2010)<sup>5</sup>. Cette situation accroît, à partir de la fin des années 1990, l'intérêt porté par la communauté internationale au développement de financements alternatifs privés.

Des initiatives de désendettement vont ainsi être mises en place (Initiative Baker en 1985, Accord de Toronto en 1988, Plan Brady en 1989, Plan de Trinidad en 1990, Accord de Naples en 1994, initiatives Pays pauvres très endettés - PPTE) pour alléger le fardeau de la dette extérieure, devenue une entrave supplémentaire au développement des économies africaines. Elles permettent d'alléger la charge de la dette en vue de stabiliser les cadres macroéconomiques des pays ; d'améliorer les capacités de financement des États africains et d'attirer des investissements alternatifs étrangers en vue de redonner de la vigueur à la croissance en berne des années 1980 à 1993.

La fin de la décennie 1990 et le début des années 2000 voient une baisse sans précédent des apports extérieurs en faveur du développement. Adopté en 2002, le Consensus de Monterrey sur le financement du développement va mettre l'accent sur la nécessité pour les pays pauvres :

- de poursuivre intensément des réformes structurelles fiscales et administratives et l'ouverture des marchés, pour, d'une part, attirer les investissements directs étrangers (IDE) et, d'autre part, encourager l'épargne interne ;

---

3. Pacquement F. (2010), « Financement international du développement », *Afrique contemporaine*, 2010/4 (n°236), pp. 123-125.

4. Savane L. (1985), *Contribution à l'analyse critique de la planification en Afrique*, Unesco, Dakar, avril 1986.

5. Damiba, Pierre Claver, pour le Forum de célébration des cinquante années d'indépendance des États ouest-africains, membres de la Banque ouest-africaine de développement (BOAD), conférence sur la conception et promotion de grands projets régionaux structurants en Afrique de l'Ouest dans une mutualité d'intérêts, Lomé, 15-17 juin 2010.



- d'intensifier la coopération Sud-Sud ;
- de recourir à des mécanismes de financement innovants (MFI).

Cependant, sur toute la décennie, l'attractivité des investissements privés étrangers est restée relativement faible en Afrique. Pacquement incrimine à cet effet les conditions d'investissement qui prévalent dans la plupart des pays où les institutions n'offrent pas de garanties appropriées et augmentent le coût du capital (rémunération à la fois du capital et du risque). En outre, le secteur des ressources naturelles – qui attire la quasi-totalité de ces investissements – n'a pas encore réussi à procurer aux États des ressources budgétaires capables de financer le développement durable (Nacer, 2015)<sup>6</sup>.

De plus, l'Afrique connaît des fuites de capitaux largement supérieures aux financements extérieurs qu'elle reçoit, notamment celles liées aux rapatriements illégaux des firmes multinationales et aux transferts des élites politiques.

Les craintes suscitées par cette dépendance – qui perdure – occuperont une place de choix dans les débats sur le développement de l'Afrique. Ainsi à l'occasion de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique (CIEA) et de la troisième Conférence des Nations Unies sur le financement du développement, la recherche de sources additionnelles de financement du développement des économies africaines a focalisé l'attention des praticiens du développement. Statuant justement sur la dépendance extérieure de l'Afrique, Carlos Lopes et Amina Mohammed<sup>7</sup> soulignent que « l'aide doit compléter les aspirations de développement de l'Afrique, et non pas s'y substituer, comme ce fut le cas dans le passé ». Les pistes de solutions sur les politiques à mettre en œuvre pour lever les entraves persistantes au financement du développement et assurer la pérennité des programmes des politiques de développements nationaux, qui ressortent de ces échanges, appellent dans l'urgence au recours à des instruments novateurs de mobilisation de ressources.

Outre l'insuffisance de la mobilisation des investissements privés, l'absence de moyens de financement à long terme et la baisse continue des investissements publics constituent des entraves au financement de la

---

6. Abderrahmane Hadj-Nacer, ancien gouverneur de la Banque centrale de l'Algérie, CIEA, 2015.

7. Carlos Lopes est Secrétaire général adjoint des Nations Unies et secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique. Amina J. Mohammed est la conseillère spéciale du Secrétaire général Ban Ki-moon pour la planification du développement de l'après-2015. Ils s'expriment en exclusivité pour *Le Monde Afrique* au 1<sup>er</sup> jour de la troisième conférence des Nations Unies sur le financement du développement, qui se déroule à Addis-Abeba (Éthiopie) en juillet 2015.

plupart des économies africaines. Ces entraves résultent selon le rapport de la CNUCED de 2014 des programmes de promotion du secteur privé mis en place dans le cadre des programmes d'ajustement structurel et dont les résultats consacrent le retrait de l'État et la dissolution des banques de développement.

En effet, le rôle assigné aux banques de développement créées au lendemain des indépendances a été d'assurer entre autres le financement à long terme des projets de longue durée à fort impact social et pour lesquels il était difficile de mobiliser des investissements privés. Leur disparition depuis les années 1980 a ainsi créé un goulet d'étranglement pour l'accès au financement de long terme, privant de ce fait les entreprises nationales et notamment les petites et moyennes entreprises (PME) de moyens de financement adéquat. De même, une orientation des politiques peu favorables à l'investissement public a conduit dans de nombreux pays africains à la baisse de l'investissement intérieur brut et a annihilé les complémentarités existant entre les investissements publics et privés, principalement les efforts d'investissement en infrastructures publiques visant à stimuler l'investissement privé. Avec des niveaux d'investissements équivalents aujourd'hui à la moitié des niveaux record de 11,5 % des années 1980 (CNUCED), ces politiques ont eu pour conséquence d'accroître par exemple les coûts de transport sur le continent dont les effets néfastes sur le secteur privé sont manifestes. Des études ayant montré des obstacles majeurs à la compétitivité des pays africains sur les marchés mondiaux (Banque africaine de développement, 2010 ; Naudé & Matthee, 2007), la baisse continue des investissements publics en infrastructures risque de paralyser à long terme le financement des économies africaines par faute d'éclosion d'un secteur privé véritable.

Le financement de la transformation des économies africaines reste donc depuis les indépendances un défi pour lequel le recours, pendant longtemps, aux ressources publiques extérieures, s'est mué en une forte dépendance qui expose ces économies à bien des chocs exogènes. Outre le recours au financement privé par la mise place des réformes d'attractivité des investissements directs étrangers et le développement des mécanismes innovants de financement recommandés au niveau international, les différentes conférences (Consensus de Monterrey en 2002, Conférence des Nations Unies à Addis-Abeba en 2015 et CIEA à Abidjan en 2015) ont aussi souligné la nécessité d'optimiser les sources traditionnelles de développement déjà bien connues sur le continent pour accroître les capacités de financement et réussir la transformation structurelle.

## *L'optimisation du financement traditionnel du développement*

Le financement traditionnel renvoie aux possibilités de financement généralement mobilisées en Afrique pour financer le développement. Il s'agit des sources publiques de financement du développement : le financement intérieur par la mobilisation des ressources fiscales et l'emprunt sur le marché local et les sources de financement externes à partir de l'aide et de l'endettement. La réflexion sur le financement de l'émergence nécessite de réfléchir à la capacité de redynamisation de ce financement déjà existant dans la plupart des économies africaines en étudiant les facteurs de réussite de l'optimisation du financement traditionnel du développement dans les économies émergentes et ailleurs en Afrique.

### *Les sources de financement interne*

L'une des premières sources de financement classique sur laquelle les États africains basent le financement des programmes et projets politiques inscrits dans les plans de développement est la mobilisation des ressources domestiques. L'Afrique dispose en effet de diverses voies pour les mobiliser, si on considère par exemple les marges importantes de mobilisation des ressources fiscales et d'épargne qui existent sur le continent. Cependant, le rôle accordé à ces sources domestiques dans le financement du développement est resté jusque-là marginal au regard des potentialités existantes. L'effort d'investissement à réaliser en Afrique doit être d'abord tourné vers une augmentation des ressources budgétaires dans la mesure où les taux de pression fiscale y restent souvent inférieurs aux objectifs fixés et bien sûr très insuffisants par rapport aux ambitions d'investissement (Derreumaux, 2015).

### *Le rôle moteur de la fiscalité et l'élargissement de la base d'imposition*

Les ressources fiscales peuvent jouer un rôle moteur dans le financement de l'émergence des pays africains. Elles donnent non seulement aux États les ressources nécessaires à l'investissement dans le développement – réduction de la pauvreté, fourniture de services publics, renforcement des capacités de l'État, redevabilité et aptitude à répondre aux attentes des citoyens (OCDE, 2015)<sup>8</sup> – mais de plus représentent un antidote contre le poison de la dépendance des pays en développement à l'égard des financements concessionnels extérieurs et offrent la viabilité et la pérennité

---

8. OCDE (2015), *Le rôle moteur des recettes fiscales dans le développement durable*.

budgétaires nécessaires à la promotion de la croissance (OCDE, 2008). En outre, la bonne gouvernance fiscale concourt au bon fonctionnement de l'État et au renforcement de son contrat social avec les citoyens.

### **Optimisation des sources internes de financement par une mobilisation efficace et accrue des recettes fiscales**

Du point de vue de la mobilisation, les taux sont deux fois moins importants en Afrique lorsqu'on considère le taux moyen de 34 % du produit intérieur brut (PIB) que représentent les recettes dans les pays de l'OCDE. Quoique le ratio moyen fût de 20 % sur la période 2005-2010, des pays comme la République centrafricaine, la République du Congo, l'Éthiopie, le Liberia, le Nigeria et le Soudan ont un ratio inférieur à 10 % du PIB (NEPAD et CEA, 2014). Dans les pays de la Région relativement riches en ressources et efficaces dans leur collecte, les recettes générées au niveau national représentent encore moins de 20 % du PIB (Unesco, 2011), même si dans la plupart de ces pays, les efforts en matière fiscale réussissent généralement à accroître la part des recettes fiscales à plus de 50 % des recettes publiques totales. Par exemple, la mobilisation fiscale pour la mise en œuvre du Plan national de développement 2012-2015 en Côte d'Ivoire a atteint, selon la ministre ivoirienne en charge de l'Économie et des Finances, 80 % des ressources publiques totales (Kaba, 2015)<sup>9</sup>.

Les défis que représente la mobilisation de ces ressources financières intérieures restent donc entiers pour la grande majorité des États africains candidats à l'émergence, dans la mesure où les faibles niveaux des recettes fiscales qui y sont observés s'expliquent en grande partie par la faiblesse de la gouvernance.

Cette inefficacité de la gouvernance, pour l'OCDE (2015), se manifeste notamment par :

- une défaillance des administrations publiques due à des effectifs des administrations fiscales souvent composés de fonctionnaires peu formés et mal rémunérés, à des structures internes ne favorisant guère une approche globale de l'ensemble des impôts et taxes et ne garantissant pas un juste équilibre entre la fonction coercitive et les services aux contribuables ;
- une corruption traditionnellement ancrée dans les habitudes des administrations fiscales ;

---

9. Madame Nialé Kaba, ministre auprès du Premier ministre, chargée de l'Économie et des Finances, Côte d'Ivoire, CIEA, 2015

- une quasi-inexistence d'imposition des entreprises multinationales, notamment dans le secteur des ressources naturelles qui sanctionne la discipline fiscale et décourage le « civisme fiscal » des contribuables.

Tout ceci s'ajoute aux faibles capacités structurelles dont disposent de nombreux pays pour récolter des fonds publics, en raison de l'instabilité de l'environnement macroéconomique et de la croissance de la production, des ratios d'endettement élevés, d'une base d'imposition étroite et d'un vaste secteur informel encore dominé par de petites entreprises et des exploitations agricoles de petite taille et de professions libérales, difficilement imposables. En conséquence, cette faiblesse du système de recouvrement des recettes limite la quantité de ressources disponibles pour les services publics et nuit à la prestation de ces mêmes services (Unesco, 2011).

L'étude de l'OCDE menée en 2015 révèle à cet effet que 32 pays en Afrique collectent moins d'un dollar d'impôt par personne et par jour. Toutefois, certains pays comme le Burundi, le Rwanda, le Malawi, l'Ouganda et la République unie de Tanzanie font figure de bonnes pratiques en matière non seulement de mobilisation de ressources fiscales mais aussi de bonne gouvernance, en augmentant considérablement et efficacement leurs recettes intérieures. Par ailleurs, pour l'ensemble de ces pays, les facteurs communs de réussite sont une volonté politique constante au plus haut niveau, des réformes administratives étroitement liées aux changements d'orientation de l'action gouvernementale et une détermination forte de la part de l'administration fiscale. Des efforts d'une importance capitale et une des conditions sine qua non, comme l'a souligné l'ancien gouverneur de la Banque centrale, pour développer la confiance des épargnants et des opérateurs économiques et mobiliser de façon accrue des ressources nécessaires à l'investissement en Afrique lors de la CIEA 2015.

Prenons l'exemple du Rwanda, où l'optimisation des ressources internes a concilié réformes fiscales et efficacité de la gouvernance. En effet, selon l'OCDE, le soutien personnel du président a été conjugué avec l'appui extérieur britannique du Department for International Development (DFID) à l'administration fiscale rwandaise Rwanda Revenue Authority (RRA), ce qui a largement contribué à une augmentation significative des recettes fiscales du pays. Ainsi, en moins d'une décennie, les recettes intérieures du pays ont augmenté de plus de 50 % par rapport à leur niveau antérieur en passant de 9 % en 1998 à 14,7 % du PIB en 2005. Parallèlement, le coût du recouvrement de l'impôt a été réduit. Ce succès est imputable à de profondes réformes courageuses entreprises par l'État rwandais, dont la création d'institutions autonomes responsables du

recouvrement fiscal, la consolidation des structures et des procédures internes ainsi que l'amélioration de la transparence des relations avec les partenaires, notamment les administrations des niveaux central et local. La RRA a aussi joué et continue de jouer un rôle important dans le renforcement des relations entre les citoyens et l'État en concourant à l'établissement d'un « contrat social » fondé sur la confiance et la coopération. Elle compte ainsi instaurer une discipline fiscale et encourager le civisme fiscal.

De même, dans bien d'autres pays de l'Afrique australe et de l'Est, comme le Malawi, l'Ouganda, l'Afrique du Sud, la République unie de Tanzanie, le Botswana et la Zambie, la réussite de la mobilisation de ressources fiscales résulte des efforts de réformes des institutions fiscales entreprises. Comme au Rwanda, en confiant la responsabilité à des institutions semi-autonomes, par la création de services fiscaux indépendants afin de s'attaquer au problème des capacités de l'administration fiscale, les politiques fiscales entreprises par les gouvernements de ces pays furent couronnées de succès.

En Afrique du Sud, ces réformes ont eu un impact réel sur l'optimisation des recettes. En 2014, environ 90 % des recettes consolidées provenaient des impôts avec un ratio impôts/PIB oscillant entre 24 et 27 % du PIB. Le coût de l'administration fiscale a été également réduit. Les principaux canaux de collecte qui ont permis d'améliorer la qualité et la quantité du recouvrement et de réduire le coût de l'administration fiscale ont été les déclarations électroniques (64,5 % des paiements) suivies des paiements par voie bancaire et auprès des agences du South African Revenues Services (SARS), l'organisme autonome chargé des recettes fiscales (NEPAD et ECA, 2014)<sup>10</sup>.

### **Optimisation des sources internes de financement par l'élargissement de la base fiscale**

L'étroitesse de la base fiscale est généralement mise en cause dans les débats sur la faible mobilisation des ressources internes dans la plupart des pays africains. Cette étroitesse serait liée à l'ampleur d'un secteur informel de l'ordre de 40 à 60 % du PIB (Walther, 2013<sup>11</sup>; OCDE, 2015) regroupant 70 à 90 % des emplois (Walther, 2013), qui occupe encore

---

10. NEPAD-UNCEA (2014), *Mobiliser les ressources financières intérieures dans le cadre des la mise en œuvre des programmes du NEPAD, l'Afrique compte sur ces propres ressources*, janvier 2014.

11. Walther R., (2013), *Étude sur le développement des compétences dans l'économie informelle*, Commission européenne, février 2013.

une place prépondérante dans les économies africaines, mais reste hors du circuit formel d'imposition. Cette réalité handicape fortement les capacités des économies à mobiliser les ressources internes pour garantir aux programmes et projets de développement (notamment d'éducation et de santé) un financement autonome et parvenir ainsi à la transformation des économies africaines. Les solutions généralement préconisées cherchent à rattacher l'immense secteur informel africain à l'étroit secteur fiscal pour élargir l'assiette fiscale et renforcer le recouvrement des impôts directs. Cela appelle à la mise en place d'un environnement qui favorise par la même occasion la migration des entreprises informelles vers le secteur formel plus productif et garantissant aux employés des régimes de protection sociale. En 2013, la Commission européenne a conduit une étude sur le développement des compétences dans l'économie informelle, qui cherche à valoriser l'entreprise compétitive et les activités de forte valeur ajoutée – inexistantes en Afrique, malgré la forte croissance des deux dernières décennies – et qui continue d'exclure un pan entier des activités économiques de la contribution au financement de l'émergence.

Cependant, si l'élargissement de la base d'imposition au secteur informel peut contribuer à l'augmentation des ressources fiscales internes, pour certains, il n'est pas la source principale de la faible mobilisation observée. Le problème serait bien une question d'efficacité de recouvrement et de graves fraudes presque érigées en norme, donc un problème de discipline fiscale plus qu'un problème de difficile imposition des revenus et de chiffres d'affaires dérisoires générés par les activités informelles, bien souvent inférieurs à tout seuil d'imposition raisonnable. En effet, les efforts de recouvrement restent inefficaces se focalisant la plupart du temps sur l'augmentation des taux d'impositions à l'endroit du peu de contribuables honnêtes. Cela décourage également le civisme fiscal de ces derniers et impacte négativement sur la qualité de la collecte. En outre, toujours selon l'OCDE, les estimations portant sur le non-respect des obligations fiscales des contribuables sont rares, en revanche, le manque à gagner sur les recettes de TVA des entreprises formelles a été évalué à 50/60 % des recettes potentielles dans certains pays en développement, contre 7/13 % dans les pays développés.

Les cas de réussites d'élargissement de la base fiscale à partir de la réduction de la taille du secteur informel de l'économie sont, à notre connaissance, bien rares en Afrique. Même au Rwanda, en Afrique du Sud ou au Botswana, où les réformes initiées sont citées en exemples, leur efficacité a été beaucoup plus portée par la refonte de l'administration fiscale et la qualité du recouvrement.

Cet inventaire montre qu'en l'état actuel de la taille du secteur informel dans les économies africaines, des réformes politiques adéquates peuvent améliorer l'efficacité des politiques fiscales, accroître la base d'imposition et procurer aux économies des ressources capables de financer les énormes besoins exprimés en matière de développement social et de transformation structurelle. Et, c'est en cela, étant donné la faible mobilisation actuelle des ressources internes, que les emprunts extérieurs doivent aider à renforcer les capacités de l'ensemble des systèmes fiscaux des pays africains – de nombreux pays africains ont besoin de technologies plus avancées pour moderniser leur administration fiscale et leurs services de recouvrement de l'impôt afin d'endiguer la fuite des capitaux et d'élargir la base fiscale imposable. Or, selon l'OCDE, il se trouve que seulement 0,1 % de l'aide publique au développement, en dehors de celle octroyée par le Fonds monétaire international (FMI), est dirigé vers le soutien au renforcement de ces systèmes dans les pays en développement : un niveau d'appui encore bien bas en rapport aux engagements formulés au niveau international et réaffirmés lors de la troisième Conférence internationale des Nations Unies sur le financement du développement de 2015 à Addis-Abeba.

Par ailleurs, les engagements pris dans le cadre de la coopération internationale pour empêcher l'évasion fiscale et les transferts illicites pourraient accorder une plus grande attention au renforcement des capacités des administrations fiscales et douanières des États africains. Des engagements qui pourraient être appuyés par les initiatives déjà prises au Sommet de juin 2013 du G8 (notamment pour le plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires) et qui astreignent les entreprises multinationales à plus de discipline fiscale et limitent ainsi l'évasion fiscale. Mais nous nous accordons avec Derreumaux (2015) pour dire que ce financement extérieur doit être utilisé « avec diligence et efficacité » et que cela « suppose souvent de profondes réformes non encore entreprises » pour parvenir à l'élargissement de la base fiscale comme dans les pays émergents d'Asie. Pour les panélistes, cela signifie que l'amélioration du recouvrement de l'impôt doit s'accompagner d'un débat sur la gouvernance, la transparence et l'utilisation finale du surcroît de ressources publiques mobilisées.

Une politique plus poussée de décentralisation constitue une option intéressante pour promouvoir des ressources fiscales dans l'immense secteur informel en forte croissance et parvenir à élargir la base fiscale. Les États de grande taille, notamment fédéraux comme le Nigeria, la République démocratique du Congo, pourraient par exemple s'inspirer du « fédéralisme fiscal chinois ».



L'engagement pris, lors de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, en juillet 2015 à Addis-Abeba, par les Nations Unies « d'aider les collectivités locales à mobiliser les recettes nécessaires » dans les pays les moins avancés (PMA) pourrait aussi être un instrument international d'appui notable à cette réforme fiscale en faveur du secteur informel. Cependant, trois conditions sont à remplir pour garantir la réussite de cette politique fiscale en faveur de l'élargissement du secteur fiscal au secteur informel :

- une juste imposition incitative, compatible avec les faibles niveaux de revenus et chiffres d'affaires, soucieuse de la pérennisation de l'activité ;
- une participation des prélèvements établis sur le secteur informel pour le renforcement des compétences des principaux acteurs et le basculement progressif vers la formalisation de leurs activités ;
- un transfert réel d'autonomie juridique et financière de l'État central aux municipalités, dans le cadre de contrats fiscaux (initiatives de réformes fiscales décentralisées).

### Enrayer l'importante fuite des capitaux dans les économies africaines

Limiter l'importante fuite des capitaux liée au rapatriement des multinationales et aux transferts des élites politiques et accroître la base fiscale reste également une préoccupation centrale pour l'optimisation du financement interne en Afrique.

Le rapport 2014 sur le développement économique en Afrique de la CNUCED stipule que la pénurie de financement – l'un des principaux freins à l'investissement en Afrique – s'explique en partie par cette fuite des capitaux qui fait perdre chaque année au continent des ressources financières considérables, estimées à 50 milliards de dollars américains par an sur la période 2000-2008, soit plus que le montant de l'aide au développement versé au continent en 2012 (46 milliards de dollars américains). Cette érosion de capitaux concerne plus de la moitié des pays du continent. En 2012, Boyce et Ndikumana ont identifié 33 pays d'Afrique subsaharienne dans lesquels 814 milliards de dollars américains, représentant plus que ce qui a été reçu dans le cadre de l'aide au développement et des investissements directs cumulés, ont été perdus entre 1970 et 2010. Un phénomène plus important dans les pays riches en pétrole avec environ 43 % de la fuite totale des capitaux dans la période 2000–2010 (CNUCED). Ces flux financiers illicites concernent :

- des produits de vol, de corruption et d'autres formes de corruption de fonctionnaires de l'État ;

- des produits d'activités criminelles, dont le trafic de drogue, le racket, la contrefaçon, la contrebande et le financement du terrorisme ;
- des produits de l'évasion fiscale et blanchiment de transactions commerciales.

Un aspect beaucoup plus inquiétant est que la tendance est à la hausse ces dernières années, en ce qui concerne seulement les estimations faites en dehors des produits de la contrebande et de la surfacturation des services, montrant que ces flux seraient passés selon un rapport du NEPAD et de la CEA (2014) de 9 milliards de dollars américains sur la période 1970 à 1999 à 50 milliards de dollars américains entre 2000 et 2008. De plus, les estimations sur la période 2005-2015 faites par la CEA montrent que 51,2 % des flux illicites du continent touchent les secteurs extractifs. Les défis à relever à ce niveau passent par une meilleure négociation des contrats, royalties et impôts avec les multinationales, la réduction des flux licites et illicites de capitaux vers des paradis fiscaux et par l'élimination des exonérations considérablement généreuses accordées pour parvenir à une augmentation du niveau de collecte auprès des grands investisseurs (surtout étrangers).

Le manque de capitaux qui en découle dessert énormément les efforts de développement en Afrique. En effet, en érodant la base fiscale et en privant les gouvernements de ressources intérieures qu'ils pourraient mobiliser; la fuite des capitaux restreint la dépense publique et la croissance et mine ainsi les efforts de réduction de la pauvreté. La formation de capital, par exemple, pourrait doubler dans bien des pays africains comme l'Angola, le Burundi, le Mozambique, les Seychelles et la Sierra Leone si ces pays parvenaient à enrayer ce fléau (CNUCED). De même, selon l'Organisation internationale de la francophonie (OIF, 2013), les pays à faible revenu (PFR) pourraient tirer plus de 250 milliards de dollars américains de recettes additionnelles par an en combattant ce problème.

La littérature sur la gouvernance met en cause trois groupes de facteurs :

- des facteurs liés à la perception de risque élevé sur les avoirs intérieurs ;
- des facteurs macroéconomiques, notamment le caractère imprévisible des politiques et leurs impacts sur l'instabilité macroéconomique et le désalignement des taux de change ;
- des facteurs institutionnels, entre autres la faiblesse des normes relatives à la publication d'informations, la faiblesse de l'environnement institutionnel, la mauvaise gouvernance, la corruption et le manque de transparence et l'instabilité politique.

Les actions en cours pour enrayer ce problème combinent deux niveaux d'interventions (international et continental) dans une coopération internationale contre l'évasion fiscale et les transferts illicites de capitaux. Au niveau international (pays du G20 et du G8), les initiatives, notamment le plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires – qui vise à limiter l'évasion fiscale par les entreprises multinationales vers les pays à fiscalité faible – portent sur cinq mesures de surveillance relatives :

- aux échanges d'informations entre les autorités fiscales ;
- à la modification des règles permettant le transfert des bénéficiaires au-delà des frontières pour échapper à l'impôt ;
- à la communication du montant des impôts aux autorités fiscales ;
- au versement des impôts dus aux pays en développement ;
- à la reddition de compte des entreprises extractives des versements aux gouvernements et à la publication desdites informations.

Au niveau continental ou régional, les deux cadres d'interventions suivants ont été mis en place par les dirigeants africains pour endiguer la fuite des capitaux :

- le Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique<sup>12</sup> créé en 2012. Le mandat qui lui est assigné lui demande de comprendre leur nature, évaluer leur incidence sur le développement du continent et faciliter l'adoption de politiques visant à lutter contre ce phénomène aux niveaux national, régional et mondial ;
- le deuxième cadre régional est le mécanisme africain d'évaluation par les pairs. Cette initiative est plus centrée sur l'amélioration de la gouvernance économique et politique, décisive dans la lutte contre la fuite des capitaux.

À cet égard, il importe de saluer les résultats de l'initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) qui reste un cadre international de gouvernance et de transparence du secteur extractif. L'ITIE impose aux gouvernements de rendre publics les versements reçus des entreprises et les recettes encaissées dans le secteur extractif. Une initiative enrichie en 2013 d'une nouvelle norme de publication beaucoup plus rigoureuse exigeant des renseignements ventilés par projet. Cela astreint les gouvernements à davantage de responsabilité et de redevabilité (CNUCED, 2014).

---

12. Le Groupe de haut niveau a été créé par la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et l'Union africaine (UA), il est composé de 10 membres et est présidé par l'ancien président de l'Afrique du Sud, M. Thabo Mbeki.

Des enseignements en matière de lutte contre la fuite des capitaux peuvent être tirés des quelques cas de réussite observés dans certains pays d'Afrique. Dans des pays comme la Guinée, le Liberia, le Niger et la Sierra Leone, la renégociation des contrats avec de grands investisseurs a transformé les perspectives de développement, en réduisant leur dépendance à l'égard de l'aide publique au développement (APD). En termes de réformes fiscales, la République unie de Tanzanie a adopté en 2013 un système électronique de recouvrement des recettes fiscales qui a fait augmenter le taux de discipline fiscale de 27 % et a permis de freiner l'évasion fiscale. De même, sur 29 pays en 2013 respectant les règles de l'ITIE, 16 sont des pays africains. Par ailleurs, les pays comme la Guinée, Sao Tomé-et-Principe, le Sénégal et le Tchad sont candidats à l'initiative. Ils appliquent les règles de l'ITIE mais ne satisfont pas encore à toutes les exigences. Si des efforts en termes de gouvernance et transparence sont réels, des défis entiers restent encore à relever dans la mesure où Madagascar, la République centrafricaine et la Sierra Leone ont vu leur statut de pays conforme/candidat temporairement suspendu.

#### *La mobilisation de l'épargne nationale et sous-régionale par l'émission des obligations*

La mobilisation de l'épargne intérieure est un moyen de financement efficace de l'économie. Comme la principale ressource financière interne des économies africaines que constituent les recettes fiscales, elle est aussi une source de financement autonome et stimule l'activité économique par le canal des investissements. En outre, l'épargne intérieure met en relation les agents ayant des capacités de financement et le secteur productif par le biais du secteur financier et permet ainsi la participation des ménages et du secteur privé à la création de richesse. Or, ces deux formes d'épargne n'ont pas jusque-là suffisamment participé au développement économique et social. Leur optimisation permettrait la multiplication des sources de financement au plan national que les économies africaines devront par la suite apprivoiser en vue de la relance d'un développement économique qui se veut désormais durable et inclusif, dans cette phase d'émergence planifiée en cours sur le continent.

Mais, la mobilisation de l'épargne intérieure en Afrique demeure très faible, comparativement aux autres régions du monde. Les taux moyens calculés sur la période 2005-2010 donnent un taux d'épargne intérieure brute de 21,87 % du PIB sur le continent. L'Afrique du Nord mobilise à elle seule une épargne intérieure de 30,67 % du PIB, l'Afrique subsaharienne enregistre seulement, quant à elle, un taux moyen de 16,22 % sur la période, contre 22,50 % en Amérique latine et aux Caraïbes, 30 % pour les pays à revenu intermédiaire (PRI) et 44,52 % en Asie de l'Est et Pacifique (NEPAD et ECA, 2014).

La littérature sur la question évoque divers facteurs structurels à l'origine de la faiblesse du niveau d'épargne observée en Afrique :

- l'insuffisance des mesures incitatives à l'épargne à canaliser les rares épargnants vers les circuits d'épargne formel (banques) ;
- les barrières pour l'ouverture d'un compte, notamment le montant minimum élevé de dépôt et les frais de tenue de compte qui effritent très souvent les faibles montants épargnés ;
- les bas taux d'intérêt rémunérateur des dépôts proposés par les banques (6 % généralement) jugés encore faibles non seulement devant les taux très élevés de prêt (environ 20 %) mais aussi devant le coût psychologique d'accès à un prêt bancaire ;
- les bas niveaux des salaires et de revenus aspirés par le niveau élevé de la pauvreté ;
- le poids du secteur informel dont les transactions se font hors du système bancaire formel.

Tous ces facteurs découragent l'épargne et l'emprunt et privent une multitude d'entreprises formelles, très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME) de moyens de financement conséquents pour dynamiser l'activité économique.

Un autre canal de mobilisation des ressources financières internes est le développement des marchés de capitaux (marché boursier et obligataire). L'intervention de l'État sur le marché obligataire peut mobiliser l'épargne privée et d'autres sources dans l'économie. Les banques centrales ou les Trésors publics émettent dans ce cas des bons du Trésor ou des obligations qui attirent l'épargne du secteur privé et des ménages.

Selon le rapport 2014 du NEPAD et de la CEA, 39 pays africains émettent des bons du Trésor et 27 proposent des obligations du Trésor. Cela augure de bonnes perspectives pour le développement du marché obligataire. Toutefois, comme le souligne le rapport, la mobilisation de l'épargne par le biais du secteur bancaire exige des mesures incitatives notables. La Côte d'Ivoire, dans le cadre du financement de son Plan national de développement 2012-2015, a eu recours à cette voie. Elle a pu collecter en 2013, par le recours au marché régional UEMOA, 863,2 milliards de francs CFA contre 806,7 attendus, et en 2014, par l'émission de titres publics sur les marchés monétaire et financier mobiliser 1 102 milliards de francs CFA contre les 978 milliards prévus (Kaba, 2015)<sup>13</sup>.

---

13. Madame Nialé Kaba, ministre auprès du Premier ministre, chargée de l'Économie et des Finances, Côte d'Ivoire, intervention à la Conférence internationale pour l'émergence de l'Afrique (CIEA), 2015.

De même, le développement des marchés boursiers peut aider à la mobilisation des ressources et améliorer l'accès au financement, notamment de long terme aux entreprises en Afrique. Cependant, selon la CNUCED, l'Afrique ne dispose que de 23 Bourses de valeurs, de taille relativement modeste pour la plupart à l'image du faible niveau de capitalisation boursière et du nombre de sociétés qui y sont cotées. À celles-ci s'ajoute la Bourse de Johannesburg qui est la place boursière la plus développée d'Afrique et se classe parmi les vingt premières dans le monde (NEPAD et CEA, 2014). Cette faiblesse exige, selon la CNUCED, de développer des marchés de capitaux d'envergure régionale ou continentale. Des initiatives dans ce sens sont prises sur le continent. D'abord, l'Union africaine mène actuellement une étude technique sur la possibilité de créer une Bourse panafricaine. Ensuite, au niveau régional, l'on notera la création du Conseil de l'intégration des marchés de capitaux ouest-africains et la signature de la charte de l'African Securities Exchange Association, qui sont deux initiatives, en 2013, des Bourses régionales de l'Afrique de l'Ouest (la Bourse régionale des valeurs mobilières, la Bourse du Ghana, la Bourse du Nigeria et la Bourse du Sierra Leone), qui ont entrepris de créer une plate-forme commune pour élargir le marché accessible aux émetteurs, aux courtiers et aux acheteurs. Si ces initiatives peuvent remédier au manque de liquidités, à la petite taille et à la fragmentation des Bourses africaines qui handicapent la mobilisation des ressources au niveau africain, d'importants obstacles à l'intégration des marchés de capitaux en Afrique persistent :

- l'inconvertibilité de la plupart des monnaies africaines ;
- le manque d'harmonisation de la législation, notamment en matière de faillite et de comptabilité ;
- la tendance des pays africains à considérer leur Bourse des valeurs comme un bien national et ;
- la crainte des petits pays de voir leur marché boursier relégué au second plan par des Bourses plus importantes.

Des exemples intéressants de mobilisation de ressources par l'instrument boursier ont été réalisés avec succès notamment, au Burkina Faso, au Sénégal et au Kenya<sup>14</sup>. Au Burkina Faso, l'introduction en Bourse d'Onatel, l'entreprise nationale de télécommunications, en 2009, a été une bonne solution d'investissement. En effet, la cession de 20 % du capital de l'État a vu la participation de plus de 3 300 particuliers à l'actionariat, a permis de mobiliser des fonds d'investissement et faire de la société, partiellement cédée en 2006 à Maroc Télécom, une société nationale à la grande satisfaction des Burkinabés. Au Sénégal, la cotation en Bourse de la Société nationale des télécommunications du Sénégal (Sonatel) en 1999 a également

---

14. *Secteur Privé & Développement*, la revue de Proparco, n°5, mars 2010, *Les marchés financiers en Afrique : véritable outil de développement ?*

vu la participation de près de 1 500 salariés à l'achat d'actions à hauteur de 20,8 milliards de francs CFA. Ces expériences ont permis de développer des produits d'épargne dans un environnement où les investisseurs locaux et petits épargnants manquent souvent d'actifs de qualité. De même, la cotation de TPSEA (Tourism Promotion Services) à la Bourse kenyane (Nairobi Securities Exchange) lui a permis d'intégrer de nombreux investisseurs à son actionnariat, ce qui en plus d'associer et d'intéresser de nombreux citoyens kenyans à son succès lui offre d'énormes facilités quand le groupe TPSEA a besoin de lever des fonds pour s'agrandir.

### La mobilisation de l'épargne rurale

Un autre obstacle à la collecte des ressources financières intérieures dans les économies africaines est l'insuffisante mobilisation de l'épargne rurale. Cette faible mobilisation laisse hors circuit d'énormes ressources thésaurisées dans les endroits les plus reculés sur le continent. En développant les investissements ruraux, cette épargne pourrait augmenter la productivité du capital et du travail rural, ouvrir les marchés intérieurs en attirant d'autres investissements et participer beaucoup plus efficacement à la production nationale. D'un autre côté, en offrant d'autres alternatives d'investissement aux populations rurales, elle augmenterait leur production et pourrait participer à réduire la pauvreté et l'inégalité. Ce rôle moteur de l'épargne rurale dans la réduction de la pauvreté reste encore fondamental pour permettre le développement dans bon nombre de pays du continent. Or, l'amélioration du taux de bancarisation, l'inclusion financière en milieu rural et la réduction du coût d'accès aux services financiers, aussi bien en milieu rural et urbain, pourraient catalyser le potentiel de cette épargne dans les économies africaines ; ce d'autant plus que des pays aujourd'hui émergents d'Asie sont parvenus à financer leur économie en initiant de telles politiques.

Des mesures qui consistent :

- à l'accroissement du nombre d'agences bancaires, surtout dans les zones rurales ;
- au développement des réseaux de distribution par l'exploration de canaux alternatifs d'accès aux zones rurales (la poste par exemple) et l'encouragement à l'utilisation de canaux novateurs des réseaux de paiement électronique (téléphone mobile et terminaux électroniques) ;
- à l'amélioration de la pénétration des assurances avec une plus grande utilisation de la bancassurance ;
- à l'accès aux services bancaires par la fourniture de services de base à moindres frais.

Ces approches novatrices, notamment les transactions bancaires sur téléphone mobile, les plates-formes de paiement et le paiement numérisé, ont été encouragées à faire l'objet d'échanges d'expérience entre pays et régions dans le cadre des initiatives visant à améliorer l'inclusion financière dans les pays moins avancés (Addis-Abeba, 2015).

En Afrique, ces politiques en faveur de l'inclusion financière, si elles ne sont pas encore très répandues, existent et pourraient s'étendre rapidement, étant donné l'avancée et la forte pénétration de l'innovation de la téléphonie mobile en milieu rural au cours de la décennie écoulée. Selon l'analyse de Snyder et de Scharer parue en 2015<sup>15</sup>, le Nigeria et le Kenya se sont tournés vers la technologie mobile (un canal de distribution pratique et à faible coût) pour mettre en œuvre des programmes gouvernementaux de subvention d'achat d'engrais au profit des agriculteurs et des entreprises agroalimentaires, en leur offrant des paiements électroniques et des produits d'information, ainsi que des produits d'épargne, de crédit et d'assurance. Ces programmes ont permis de créer un marché d'achat d'engrais (en reliant efficacement l'offre et la demande existante), dont la mise en place était jusqu'alors rendue impossible par l'exclusion des populations du système financier classique, et de développer une plateforme innovante en créant une gamme de services financiers destinés aux agriculteurs. Ces initiatives ont eu des impacts certains, notamment au Nigeria, où, par exemple, on estime à pas moins de 4,3 millions le nombre d'agriculteurs ayant bénéficié du programme de portefeuilles mobiles pour l'octroi de subventions à l'achat d'engrais de Cellulant, et où le coût par agriculteur bénéficiaire de la subvention est passé de 225-300 dollars américains en 2011 à 22 dollars américains en 2013. De même au Kenya, Safaricom compte offrir des subventions à 3,5 millions d'agriculteurs à travers sa plateforme E-Fertilizer tout en accélérant le rythme de fourniture et en réduisant le coût. Ces initiatives ont ainsi permis d'introduire des millions d'agriculteurs autrement non bancarisés dans le système financier formel et de mobiliser leur épargne.

Au Nigeria, l'initiative intitulée Nigerian Incentive-Based Risk Sharing System for Agricultural Lending (NIRSAL), qui est un programme de garantie de crédit visant à soutenir des prêts bancaires spécifiques, a garanti au total près de 650 000 prêts d'une valeur de plus de 200 millions de dollars américains. Il se donne pour finalité de générer d'ici à 2019 un montant supplémentaire de 3 milliards de dollars américains dans le cadre du financement agricole. De façon opérationnelle, le NIRSAL initie une approche globale en encourageant les banques à faire des prêts, en même temps qu'il

---

15. Snyder G. et Scharer J. (2015), *Financement innovant*, document de référence, BAD, octobre 2015.



soutient les agriculteurs et les entreprises tout au long de la chaîne de valeur agricole par des formations commerciales et techniques. Par ailleurs, ce programme compte deux mécanismes d'accompagnement. D'un côté un mécanisme de partage des risques (*risk sharing facility*) et un mécanisme d'assurance (*insurance facility*), qui visent à éliminer les risques liés aux prêts accordés à la chaîne de valeur agricole grâce à des garanties partielles et des produits d'assurance. D'un autre côté, un mécanisme d'assistance technique (*technical assistance facility*) qui instruit les agriculteurs et renforce la capacité des banques et institutions de microfinance à prêter de façon durable au secteur agricole. Outre ces deux instruments, le NIRSAL a créé deux autres mécanismes visant à encourager les prêts bancaires, notamment le Bank Incentive Mechanism, qui accorde des prix en espèces pour l'efficacité des prêts au bénéfice du secteur agricole et l'impact social associé ; et le Holistic Bank Rating Mechanism, qui note les pratiques des banques en matière de prêts au secteur agricole et publie les notations. En janvier 2015, en termes de résultats, selon Snyder et Scharrer, le NIRSAL aurait garanti des prêts d'une valeur de plus de 200 millions de dollars américains et permis à trois compagnies d'assurance privées d'élargir leurs portefeuilles pour inclure le financement agricole. Il a également donné des conseils techniques et d'investissement à plus de 27 000 agriculteurs et des conseils stratégiques aux administrations centrales et locales sur la façon de favoriser un environnement propice à l'agriculture. La réussite et la pérennisation de ce programme tiennent notamment à l'engagement du gouvernement nigérian – à travers des changements indispensables – dans les politiques de soutien en faveur d'un environnement très favorable au financement dans le secteur agricole.

### *Les sources de financement externe*

Le financement international joue un rôle complémentaire important pour le financement interne en particulier des pays les plus pauvres et les moins dotés en ressources internes (ONU, 2015)<sup>16</sup>. Cet apport extérieur a dès lors toujours été une source capitale de financement des budgets des économies africaines. S'il est de plus en plus question de lier le financement du développement de l'Afrique à une mobilisation efficace et accrue des ressources intérieures, une volonté organisée de se couper de ces apports extérieurs de financement public n'est pas à l'ordre du jour en Afrique. Mais, le recours à une aide financière internationale devra suivre, pour emprunter l'expression de Derreumaux (2015), « à due

---

16. ONU (2015), Document final de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement : Programme d'action d'Addis-Abeba, 13-16 juillet 2015.

proportion », notamment dans un appui à la mobilisation des ressources internes et une aide à la diversification des sources de financement.

### Le recours à l'aide publique au développement : un changement de paradigme pour le financement

Comme déjà souligné, pour de nombreux pays à faible revenu, en particulier africains, l'aide publique au développement (APD) reste encore une source importante de financement, du fait de la faible mobilisation des ressources intérieures et d'une attractivité encore limitée des flux internationaux de capitaux privés, en particulier l'investissement étranger direct (IED). Dans le cadre de la coopération internationale au développement, les pays en développement s'engagent à redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs de 0,7 % pour le ratio APD/RNB et de 0,15 % à 0,20 % pour ce même ratio dans le cas de l'aide aux pays les moins avancés (ONU). Mais, en même temps, ces engagements s'accompagnent de plus en plus d'un changement en Afrique sur la conception de cette aide au financement du développement. Selon ce qu'il ressort de la Conférence internationale sur le financement du développement d'Addis-Abeba (2015), l'aide internationale publique devra s'attacher à susciter la mobilisation de ressources supplémentaires provenant d'autres sources, publiques et privées. Elle devra spécifiquement, par exemple, contribuer à, d'un côté, améliorer la collecte de l'impôt et aider à renforcer en interne des environnements favorables et à mettre en place des services publics essentiels ; d'un autre, servir à débloquer des fonds supplémentaires par le biais de mécanismes de financement mixte ou centralisé et d'atténuation des risques, en particulier pour les infrastructures et autres investissements, qui contribuent au développement du secteur privé. Il est cependant souligné qu'il importe de mobiliser en interne un soutien accru en faveur de la réalisation des objectifs en matière d'aide publique au développement, notamment par une sensibilisation accrue du public, la présentation de données sur l'efficacité de l'aide et la démonstration de ses résultats concrets.

### Le refinancement par la dette extérieure publique

L'emprunt public étranger a constitué une source de mobilisation de ressources au développement en Afrique. Cependant, la dette publique extérieure a été, selon l'Unesco (2011), « une arme à double tranchant » pour nombre de pays d'Afrique subsaharienne dans les années 1990 qui ont souffert de lourdes charges d'endettement extérieur, accumulées durant les années précédentes. Après plusieurs tentatives visant à alléger le poids de la dette de l'ensemble des pays en développement, c'est seulement, en 1996, que le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque

mondiale ont réussi à mettre en place un cadre d'allégement en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) au travers duquel la plupart d'entre eux (29 pays d'Afrique subsaharienne en 2009) ont vu une réduction considérable de leur dette. Cette initiative repose sur l'idée que la croissance économique de ces pays était étouffée par la charge de leur dette, de sorte qu'il leur était quasiment impossible d'échapper à la misère (Bhattacharya et Nguyen, 2005). Et de fait, cette initiative a été, pour les pays d'Afrique, un cadre novateur de reconversion de la dette en un refinancement de leur économie : mise en œuvre d'une politique de viabilité et de soutenabilité de la dette, amélioration de la capacité d'absorption des ressources et limitation des effets de ralentissement de l'endettement sur la croissance. Ces efforts s'inscrivent, dans la tendance de plus en plus portée vers des prêts concessionnels, au niveau international, même si certains pays comme la Côte d'Ivoire ont encore recours, selon l'exposé de son ministre en charge de l'Économie et des Finances, Madame Kaba Nialé, lors de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique 2015, à des prêts non concessionnels contractés, depuis début 2013 et 2014, notamment pour le financement de projets structurants dans les secteurs de l'énergie, des infrastructures économiques et des transports.

### *L'approfondissement du système financier, la promotion des PME et le développement du secteur privé*

Depuis le Consensus de Monterrey, la nécessité de faire du financement privé une alternative viable aux sources publiques extérieures d'investissement et à l'insuffisance des ressources internes de financement du développement s'est imposée comme une solution au problème de la stagnation de la croissance dans la plupart des pays en développement. La mise en place des conditions préalables à l'attractivité de ces capitaux privés, tels les investissements directs étrangers (IDE), s'est de ce fait érigée en principales recommandations. Il s'agissait d'entreprendre des réformes politiques novatrices de mise en place d'institutions macroéconomiques solides et viables de sorte à instaurer des conditions de gouvernance et d'amélioration du système financier, qui permettent un climat d'investissement transparent, stable, prévisible et respectueux des droits de propriété (ONU, 2015). Cependant, malgré des progrès observés ici et là dans la mise en œuvre de ces conditions, la plupart des pays africains restent encore au point de départ.

L'amélioration de la performance du système financier accompagnée d'une réforme de l'environnement des affaires participe à l'instauration d'un cadre global de gouvernance qui assure aux investissements une

productivité élevée. L'absence prolongée de ces conditions en Afrique explique en partie le faible développement des PME de même que les difficultés de voir se développer sur le continent un secteur privé dynamique et compétitif. Conscients de ce fait, nombre de pays africains essaient de mettre en place des politiques réformatrices de leur secteur financier bancaire et non bancaire. Au Sao Tomé-et-Principe, selon Bonfim et Sanoussi (2015)<sup>17</sup>, le système bancaire – s'étant enrichi de nouvelles banques après l'annonce de l'existence et de l'exploitation des puits potentiels de pétrole dans le pays – est un secteur en cours de développement. Voulant jouer un rôle moteur dans l'économie, les efforts de modernisation de ce secteur, toujours encore en cours en 2015, ont consisté au lancement, en 2011, par la Banque centrale et les banques commerciales, de la carte de débit Dobra 24 visant à renforcer et à développer le secteur financier. Ces efforts s'accompagnent de certains progrès réalisés dans le cadre du développement du secteur privé, notamment le renforcement du cadre réglementaire pour attirer les investisseurs étrangers (ces mesures prises comprennent l'adoption d'un nouveau code des investissements visant à faciliter les procédures d'obtention des permis et des licences, le passage du taux d'imposition des entreprises de 45 % à un taux forfaitaire de 25 % et la création d'un guichet unique pour accélérer le processus de démarrage d'une entreprise). Mais le secteur bancaire reste encore confronté à de sérieux défis dus à la forte domination du secteur privé informel. Les institutions, notamment les guichets uniques, ont toutefois réussi à réduire le nombre de jours pour créer une entreprise à quatre, à introduire dans le nouveau code des investissements des incitations pour attirer les IDE, en facilitant par exemple l'accès aux propriétés de l'État (bâtiments et terrains), et à élargir les champs de la propriété privée, de la création d'entreprises et de l'activité commerciale à tous les secteurs de l'économie.

En ce qui concerne le Kenya et le Botswana, des réformes politiques de promotion des PME et de développement du secteur privé par l'accès au financement ont reçu une attention particulière.

Au Kenya, les réformes ont été possibles grâce aux efforts intenses d'intermédiation de l'État dans la réduction de l'asymétrie de l'information entre emprunteurs et prêteurs pour améliorer l'accès du secteur privé au crédit bancaire. Selon le rapport de la CNUCED (2014), le gouvernement kényan a en effet institué en 2010 un système de partage de l'information en matière de crédit à l'intention des banques et des particuliers par le biais de deux sociétés d'information financière chargées de recueillir les

---

17. Bonfim A. et Sanoussi I. (2015), Secteur financier, plus précisément bancaire émergent : cas de Sao Tomé-et-Principe, CIEA, mars 2015.

données sur la solvabilité d'emprunteurs potentiels, de les traiter puis de les diffuser auprès des prêteurs. Ces mesures ont permis un accès du secteur privé à un crédit moins risqué. Une nouvelle réglementation en 2013 devrait également permettre de renforcer les normes d'évaluation de la solvabilité, réduire la nécessité d'exiger des garanties, inculquer aux emprunteurs une discipline en matière de crédit et élargir l'accès du secteur privé au crédit.

Au Botswana, il ressort du rapport de BAD-OCDE 2005 sur *Perspectives économiques en Afrique*, consacré à ce pays, que le rôle de l'État dans le financement des PME demeure un cas d'école. En effet, la disponibilité des ressources et des garanties adéquates offertes par l'État à toute création ou démarrage d'activité a quasiment levé l'obstacle de l'accès aux capitaux, qui reste l'un des premiers obstacles à l'entrepreneuriat en Afrique cités par les entrepreneurs. De façon opérationnelle, la politique de financement des PME subventionnées à 100 % par l'État a véritablement pris son envol en 1985, avec la création du programme d'assistance financière FAP (Financial Assistance Programme). Plusieurs dispositifs de soutien publics aux PME avaient été introduits auparavant, tels que le Botswana Enterprise Development Programme (programme de développement des entreprises), le Rural Industrialisation Programme (programme d'industrialisation des zones rurales) ou le Business Advisory Service (service de conseils aux entreprises), mais ceux-ci ont connu des difficultés. L'innovation apportée par le FAP a consisté à stimuler les investissements dans des activités qui s'inscrivent dans la durée et qui sont susceptibles de produire des biens pour l'exportation ou des substituts aux importations.

Le programme a fait l'objet d'examens et d'évaluations réguliers (1984, 1988, 1995, 2000) qui ont débouché sur l'introduction de réformes adaptées. Depuis lors, le Botswana a amélioré ce mécanisme en créant l'agence CEDA (Citizen Entrepreneurial Development Agency), qui à l'inverse du FAP et des premiers programmes privilégie une aide financière aux PME nationales sous forme de prêts bonifiés (et non de dons). Le nouveau dispositif sert de guichet d'aide à des conditions favorables pour les nationaux désireux de créer leur entreprise ou de développer leurs activités, accompagné d'un programme de formation à la gestion et à l'entrepreneuriat, de suivi des activités et de conseils pour éviter des taux d'échec élevés. Grâce au CEDA, le Botswana a connu quelques belles réussites, notamment dans le secteur des services et, en particulier, dans les transports et les technologies de l'information.

## LE BOTSWANA ET L'EFFORT DE FINANCEMENT AUTONOME POUR L'ÉMERGENCE

*Le Botswana a financé ses projets nationaux de développement en comptant principalement sur ses ressources internes au lieu de se tourner vers l'aide ou des capitaux étrangers. Les inlassables efforts du gouvernement pour constituer une épargne grâce à plusieurs années d'excédents budgétaires et à une croissance solide des recettes du diamant ont abouti à un taux d'épargne nationale relativement élevé, qui n'a cessé d'augmenter au fil des années et n'a pas entravé le financement des investissements au niveau national.*

*La somme des flux financiers dans le pays, combinant les flux privés (investissement direct étranger, envois de fonds) et publics (emprunts, aide publique au développement, subventions) est restée inférieure à 2 % du PIB depuis 2007. Cet exemple montre bien qu'il est possible d'accroître les ressources financières internes grâce à des emprunts publics, sous réserve de satisfaire aux impératifs de viabilité budgétaire et de stabilité macroéconomique.*

*Le Botswana lève de substantielles recettes fiscales. En effet, le ratio des impôts rapporté au PIB s'est situé en moyenne à 36 % au cours des dernières années, ce qui est bien supérieur à celui de l'Afrique du Sud (24 à 27 %) et de l'île Maurice (18 %). Les recettes tirées de l'exploitation du mènèrais (diamant) comptent pour une grande partie de l'ensemble des recettes fiscales, ce qui signifie que le budget et les dépenses publiques d'investissement sont également largement tributaires du secteur minier. Ceci constitue un défi pour les efforts de mobilisation des ressources internes du Botswana en raison de la dépendance du secteur à la conjoncture économique internationale, qui s'est avérée assez instable ces dernières années.*

*Le Botswana est l'un des 18 pays africains qui se sont dotés d'un fonds des ressources naturelles le Fonds Pula, créée en 1993 en vertu de la Bank of Botswana Act (1975). Ce fonds détient l'épargne relative aux excédents budgétaires et aux titres supplémentaires de la dette publique. À l'heure actuelle, les avoirs du Fonds Pula sont investis dans des instruments à long terme à l'étranger, par des placements eux aussi à long terme combinant titres à revenus fixes et actions. Le fonds a principalement fait office de fonds de stabilisation des recettes et de mécanisme de conservation de fonds pour tout investissement national ultérieur lorsque des possibilités lucratives se sont présentées pour de tels investissements. L'existence même de ce fonds permet au Botswana de mobiliser des ressources supplémentaires pour le financement de projets de développement.*

*Ceci ouvre la possibilité d'exploiter un certain nombre d'instruments pour mobiliser des financements au profit du développement. Le secteur financier s'est élargi au fil des années avec des fusions et des acquisitions Il se décline en trois grandes catégories : les banques commerciales et autres institutions de dépôts, d'autres sociétés financières, et le secteur bancaire étranger. Parmi les autres sociétés financières citons : les sociétés d'assurances, les fonds de pensions et autres institutions telles que la Bourse du Botswana et les maisons de courtage, gestionnaires d'actifs, les institutions de microfinance et les organes de placement collectif.*

*L'économie du Botswana offre donc de considérables opportunités mettant à la disposition de l'État plusieurs instruments pour mobiliser des fonds au profit du financement de projets régionaux du NEPAD.*

Source : NEPAD-UNCEA (2014), Mobiliser les ressources financières intérieures à l'appui de la mise en œuvre des programmes et projet du NEPAD - L'Afrique compte sur ses propres ressources.

## *Conclusion et recommandations*

La question sur le financement du développement en Afrique privilégie désormais les approches internes. Celles-ci s'appuient sur les énormes potentialités existantes, pour lesquelles la mobilisation des ressources au plan national reste encore très faible par rapport aux objectifs de développement. Il ressort en effet que le secteur fiscal peut à lui tout seul procurer aux économies africaines presque la totalité de l'investissement requis pour son émergence. Une émergence possible si et seulement si les conditions d'une bonne gouvernance à tous les niveaux sont observées et que celle-ci concoure à la mobilisation efficace des ressources internes. Les débats devraient alors se pencher sur l'aide de la coopération internationale à la mobilisation des recettes fiscales, notamment dans le secteur informel et celui des industries extractives.

Pour un financement autonome de l'émergence de l'Afrique, nos recommandations sont les suivantes :

- encourager l'épargne nationale, particulièrement l'épargne privée. La régionalisation des Bourses africaines pourrait également renforcer la capitalisation boursière à l'échelle du continent ;
- optimiser les systèmes financiers en vue de contribuer au financement du développement ;
- mobiliser l'épargne domestique par l'amélioration du taux de bancarisation, l'inclusion financière (monde rural) et la réduction du coût d'accès aux services financiers ;
- réformer la fiscalité en l'intégrant à une stratégie de croissance, de transformation structurelle et d'émergence pour des résultats probants à long terme ;
- améliorer le recouvrement de l'impôt en l'accompagnant d'un débat sur la gouvernance, la transparence et l'utilisation finale du surcroît de ressources publiques mobilisées ;
- élargir l'assiette fiscale à court terme pour permettre des gains significatifs. En particulier, les pays doivent revoir les avantages fiscaux accordés et renégocier des concessions plus équitables et transparentes avec les multinationales ;
- développer des capacités administratives pour des politiques fiscales plus innovantes à moyen terme. À cet égard, les partenaires au développement pourraient augmenter leurs appuis pour le renforcement des capacités de mobilisation des ressources publiques en Afrique. Ils doivent aussi tenir leurs engagements en matière de cohérence des

politiques pour le développement, en incitant leurs propres entreprises à conclure des accords décents avec les pays africains ;

- améliorer l'équilibre entre les différents types d'impôt à long terme. Le rendement de l'impôt foncier urbain, par exemple, pourrait rapporter, s'il était décentralisé, dans la mesure où les collectivités locales ont un accès plus direct aux informations cadastrales ;
- développer le secteur privé y compris les petites et moyennes entreprises et consolider les réformes de gouvernance en vue d'améliorer l'efficacité des régimes fiscaux et le climat des affaires. La participation du secteur privé, notamment le développement des infrastructures dans le cadre de partenariats public-privé ;
- poursuivre les efforts visant à rattacher le secteur informel au secteur fiscal. Ceci aura pour avantage d'élargir l'assiette fiscale et de renforcer le recouvrement des impôts directs. Par la même occasion, les entreprises informelles en migrant vers le secteur formel seront plus productives et leurs employés pourront bénéficier des garanties du droit du travail et des régimes de protection sociale ;
- accroître les capacités de financement de l'économie par l'assurance de la traçabilité des fonds dans le système bancaire et la réduction des flux financiers illicites ;
- poursuivre la mise en œuvre de la politique de viabilité et de soutenabilité de la dette avec le financement des investissements à des taux concessionnels et améliorer la capacité d'absorption des ressources.

## BIBLIOGRAPHIE

Bonfim A., Sanoussi I., 2015, *Secteur financier, plus précisément bancaire émergent : le cas de Sao Tomé-et-Principe*, CIEA, mars 2015.

CEA, 2009, *Rapport sur la gouvernance en Afrique II*, Commission économique pour l'Afrique, Addis-Abeba, septembre 2009.

Clements B., Bhattacharya R. Nguyen T. Q., 2005 « L'allègement de la dette peut-il doper la croissance des pauvres ? », *Dossiers économiques 34*, Fonds monétaire international, avril 2005.

Dalgaard C-J., Hansen H., Tarp F., 2004. "On the Empirics of Foreign Aid and Growth", *Economic Journal*, 114 (496), pp. 191-216.

Damiba, P. C. pour le Forum de célébration des 50 années d'indépendance des États ouest-africains, membres de la BOAD, Conférence sur la conception et promotion de grands projets régionaux structurants en Afrique de l'Ouest dans une mutualité d'intérêts, Lomé 15-17 juin 2010.



## L'Afrique émergente

- De Souza M., 2015, *Les transformations structurelles au Bénin pour l'émergence*, CIEA, 2015.
- NEPAD-UNCEA, 2014, *Mobiliser les ressources financières intérieures dans le cadre de la mise en œuvre des programmes du NEPAD, l'Afrique compte sur ses propres ressources*, janvier 2014.
- OCDE, 2015, *Le rôle moteur des recettes fiscales dans le développement durable*.
- ONU, 2015, Document final de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement : Programme d'action d'Addis-Abeba, 13-16 juillet 2015.
- Pacquement F., 2010, « Financement international du développement », *Afrique contemporaine*, 2010/4, n° 236, pp. 123-125.
- Savane L., Contribution à l'analyse critique de la planification en Afrique, Unesco, Dakar, avril 1985.
- Snyder G., Scharer J., 2015, *Financement innovant*, document de référence, BAD, octobre 2015.
- Unesco, 2011, *Le financement de l'éducation en Afrique subsaharienne : relever les défis de l'expansion, de l'équité et de la qualité*, Institut de statistique de l'Unesco, 2011.
- Walther R., 2013, *Étude sur le développement des compétences dans l'économie informelle*, Commission européenne, février 2013.

## II

# Émergence et changements des modes de production et de consommation

*Avec les contributions de :*

Germain Dasylva - Luc-Joël Grégoire

Pr Zié Ballo - El Allassane Baguia

Jean-Claude Brou - Joseph Ezoua

Kandeh Yumkella - Siaka Coulibaly



# Enjeux et défis de l'agriculture durable pour l'émergence de l'Afrique

**Germain Dasylva**

Représentant de l'Organisation des Nations Unies  
pour l'alimentation et l'agriculture en Côte d'Ivoire

**Luc-Joël Grégoire**

Directeur pays du Programme des Nations Unies  
pour le développement en Côte d'Ivoire

## *Introduction*

Malgré un potentiel agricole exceptionnel, l'Afrique enregistre le niveau de vie le plus faible de la planète et compte le plus grand nombre de personnes mal nourries proportionnellement à la population totale. De plus, l'Afrique rurale fait face à d'importants défis en matière d'emplois, de protection sociale et de satisfaction des besoins essentiels. À la différence de l'Amérique latine et de l'Asie de l'Est qui, à partir des années 1970, ont vu les épisodes de pénurie alimentaire progressivement disparaître, l'Afrique a vu sa situation se détériorer, le nombre de personnes souffrant de sous-alimentation chronique passant de 173 millions en 1990-1992 à 234 millions en 2013-2015 selon le secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU). En outre, le nombre de ruraux pauvres va continuer d'augmenter notamment en raison du croît démographique et restera, selon toute probabilité, supérieur au nombre d'urbains pauvres, jusqu'en 2050.

À de rares exceptions près, la productivité de l'agriculture traditionnelle demeure faible et « l'économie paysanne d'exportation », porteuse de nombreux espoirs de développement dans les années 1970, s'est essouffée. La pauvreté génère un bas niveau de demande domestique et les débouchés extérieurs demeurent encore faibles en raison du caractère

extrêmement concurrentiel et instable des marchés internationaux pour les produits d'exportation. Alors que dans l'Europe des années 1950-1960, l'exode rural s'expliquait plutôt par un phénomène de modernisation de l'agriculture couplé à l'expansion de l'industrie en zone urbaine, en Afrique, ce sont la pauvreté et l'insécurité alimentaire dans les campagnes qui provoquent un exode vers les villes.

L'Afrique rurale fait face aux principaux défis suivants :

- l'évolution atypique des agricultures qui laisse peu de place à l'amélioration des conditions de vie des plus démunis ;
- la question démographique qui constitue dans certains pays une contrainte de fond pour l'emploi des jeunes ;
- la transition mal maîtrisée de sociétés à dominante agraire vers des sociétés à évolution urbaine non maîtrisée ;
- la faible diversification et transformation des productions et l'accès insuffisant aux financements du monde rural ;
- la question foncière et l'évolution des régimes dits coutumiers face aux enjeux contemporains du développement rural ;
- les enjeux de la gouvernance des marchés et de l'intégration aux dynamiques de développement international et régional ;
- la question environnementale et du changement climatique qui affecte les terroirs et plus largement, les écosystèmes du continent.

Toutefois, des changements récents observés sur le marché alimentaire mondial (dans les domaines de la science et des technologies et au sein des institutions qui exercent une influence sur la compétitivité) favorisent l'émergence de nouvelles opportunités pour la compétitivité des petits exploitants.

Une bonne compréhension de ces défis est essentielle à l'élaboration des mesures politiques qui doivent aider les hommes et les femmes des régions rurales à s'extraire, par eux-mêmes, de la pauvreté et à développer leur propre résilience pour un développement humain et durable.

### *Les enjeux de l'agriculture durable et de la sécurité alimentaire en Afrique*

De multiples difficultés ont entravé le développement de l'agriculture dans la Région, mais il est réconfortant de constater que l'élimination ou l'atténuation de certains de ces obstacles peut permettre de libérer, du moins en partie, le vaste potentiel de croissance de l'agriculture africaine.

Dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, l'extension des terres cultivées a été limitée par le manque d'accessibilité physique, l'insécurité de la propriété foncière et l'accès insuffisant à la traction animale et motorisée. La propagation de maladies transmissibles comme le VIH-Sida ou plus récemment, le virus Ebola, l'attractivité des villes et la concurrence de certaines activités non agricoles ont aussi affecté les rendements de l'agriculture. La productivité est restée faible en raison d'une sous-exploitation des ressources en eau, de l'utilisation réduite des engrais, du recours limité à des pratiques améliorées de gestion de la fertilité du sol et de la faiblesse des services d'appui (recherche, vulgarisation, financement). Les sécheresses et autres fléaux périodiques, ainsi que l'augmentation des risques liés à ces phénomènes, ont découragé les investissements indispensables à l'accroissement de la productivité.

En outre, le dysfonctionnement et l'inefficacité des marchés (largement imputables à la fragilité du secteur privé dans la plupart des pays), le manque d'investissement dans les infrastructures, les coûts de transport élevés, les déficiences des systèmes d'information et l'inadaptation du cadre réglementaire ont empêché une rémunération correcte des producteurs et les ont dissuadés d'investir et de se spécialiser dans des produits nouveaux et à haute valeur ajoutée. Les prix restent bas et extrêmement volatils, et il n'existe pas de mécanisme pouvant aider à minimiser ou partager les risques supportés par les producteurs.

Par ailleurs, la part de l'agriculture dans le budget de l'État, qui était de 5 % environ en 1990-1991, est tombée à 3,5 % en 2001-2002 et à 3,1 en 2014-2015, un niveau bien inférieur à l'objectif de 10 % fixé par les Chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine (UA), dans la Déclaration de Maputo en juillet 2003. Sur 54 pays du continent, seuls 9 en 2015 ont respecté leur ratio d'engagement.

Ces coupes budgétaires ont fortement ébranlé l'investissement public dans l'agriculture et la capacité des institutions publiques à fournir à ce secteur des biens publics dont il a tant besoin, particulièrement à un moment où les flux d'aide en faveur du développement agricole et rural s'amenuisent et s'orientent vers les pays les mieux lotis.

*Les défis et enjeux sont donc multiples :*

- **sur le plan environnemental** : les pratiques agricoles inadéquates et le changement climatique dégradent progressivement la fertilité des sols et le couvert végétal des écosystèmes arides et semi-arides, diminuant ainsi leur résilience ;

- en ce qui concerne **les défis sociaux** : la recapitalisation des ménages à l'issue des crises écologiques est demeurée freinée par la prévalence et l'intensité de la pauvreté dans les zones rurales, la faiblesse des systèmes de protection sociale et la déstructuration des réseaux de solidarité familiale provoquée par l'exode rural ;
- **les problèmes économiques** : l'alimentation représente la moitié des dépenses des ménages, en ville mais aussi à la campagne, les coûts de l'énergie, des transports et des intrants, associés à l'insécurité foncière, aux dysfonctionnements des marchés du crédit et des produits agricoles, pénalisent les petites exploitations familiales qui assurent la quasi-totalité de la production alimentaire, mais restent souvent incapables d'assurer complètement leur autoconsommation. Les évaluations du climat de l'investissement en milieu rural révèlent des contraintes significatives à l'investissement parmi lesquelles le mauvais accès au crédit et son coût élevé, un approvisionnement en électricité inadéquat ainsi que la mauvaise qualité des routes et de l'infrastructure ;
- **l'enjeu foncier** : face aux besoins alimentaires que génère la croissance démographique et, par conséquent, aux surfaces indispensables pour permettre l'activité et la production agricoles, l'enjeu principal est certainement foncier. À cet égard, on observe des effets pervers de la marchandisation systématique de la terre alors même qu'une distribution de titres de propriété aux plus démunis pourrait permettre de lutter contre la pauvreté ;
- **les politiques publiques actuelles** ne permettent pas totalement de résoudre le problème de la pauvreté et de la faim, malgré les efforts récemment consentis par certains pays. La gouvernance actuellement en place a tendance à aider les plus riches et les plus performants et à abandonner à leur sort les moins nantis et les victimes de la faim, non pas que les gouvernements et leurs partenaires s'en désintéressent, bien au contraire, mais tout simplement parce que l'efficacité des politiques et la mise en œuvre des réformes ont été insuffisantes ;
- **les ressources publiques** actuellement consacrées à l'agriculture restent marginales par rapport aux besoins identifiés dans le cadre du programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine du NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique). Aujourd'hui, les pays développés accordent plus de ressources à l'aide alimentaire qu'au développement agricole et rural alors que les analyses indiquent que l'investissement de ces mêmes moyens dans l'agriculture aiderait à se passer dans une large mesure de l'aide alimentaire ;
- **le désengagement de l'État**, dans un grand nombre de pays, suscite une vive inquiétude car l'examen des problèmes auxquels se heurte

l'agriculture en Afrique subsaharienne montre que leur résolution exigera un soutien significatif de la part des gouvernements, à la fois en termes de ressources supplémentaires et de réforme des politiques.

### *Les orientations de politiques en matière d'agriculture durable*

L'agriculture moderne offre un potentiel très important de création d'emplois et de richesse, et peut absorber un grand nombre de jeunes candidats à la migration ou de jeunes qui font actuellement ployer les villes sous le sous-emploi. Un choix judicieux d'investissements à forte intensité de main-d'œuvre dans l'agriculture et d'autres activités rurales non agricoles peut créer des opportunités d'emplois à court terme, plus accessibles aux jeunes. Il convient pour cela d'élaborer des stratégies qui rendent l'option agricole suffisamment attractive pour que les jeunes s'y engagent ; il faut en particulier promouvoir la commercialisation et les gains de productivité par l'innovation technologique et le développement des infrastructures.

Pour mettre l'agriculture en situation de répondre aux défis du continent, l'accès aux marchés, le développement des filières et la mise en place de chaînes de commercialisation modernes doivent être considérés comme un axe prioritaire des stratégies de croissance accélérée et de réduction de la pauvreté. Les grappes d'entreprises à vocation agricole – formées par des entreprises d'une même région coordonnant leurs activités pour fournir des productions transformées et des services sur une base concurrentielle – obtiennent de bons résultats, comme en témoignent les activités axées sur les exportations non traditionnelles du Maroc ou de l'Afrique du Sud.

Une démarche plurisectorielle d'investissement pour exploiter les synergies entre l'accès aux intrants et aux technologies appropriés (semences, engrais, races animales améliorées), une gestion plus durable des ressources en eau et des sols, des services améliorés (vulgarisation, emplois, assurances, services financiers), et la valorisation des ressources humaines (éducation, santé, nutrition) sont autant d'éléments qui doivent permettre une expansion du secteur agricole et la promotion du secteur non agricole.

Il existe de réelles possibilités de conforter les revenus ruraux à condition de promouvoir l'expansion des marchés de produits à forte valeur ajoutée – en particulier l'horticulture, le petit élevage, la pisciculture, la production



laitière, les filières du karité, du sésame, des mangues mais aussi des huiles essentielles – qui offrent des opportunités de diversifier les systèmes agricoles et de développer une agriculture compétitive et à forte intensité de main-d'œuvre. La production de manioc, les exportations de fruits et légumes, celles de thé, de même que la pêche se distinguent comme des secteurs ayant connu un succès indéniable.

Ces succès, ainsi que d'autres obtenus ailleurs, révèlent tous l'importance d'une participation publique dans le développement agricole et rural à travers en particulier des politiques adéquates, des institutions appropriées, le développement des technologies, la mise en place d'infrastructures et l'amélioration des capacités des ressources humaines. Le secteur des cultures et des produits d'élevage à forte valeur ajoutée est intensif en main-d'œuvre et possède un fort potentiel de croissance de l'emploi. Ceux de la pisciculture et de l'horticulture disposent également d'opportunités de premier plan. Ceci dit, les conditions de travail dans l'agriculture ne sont pas toujours propices à des avancées importantes en termes de bien-être social en raison, d'une part, de la nature des processus de production et, d'autre part, du manque de réglementation appropriée.

Parmi les principaux ingrédients du succès figurent la stabilité politique et économique ainsi qu'un cadre politique et réglementaire favorable (notamment en matière de réforme agraire et de cadre juridique des contrats). Les services publics (conseils techniques, formation des agriculteurs et recherche) jouent un rôle déterminant en tant qu'initiateurs du changement et du développement, même si avec le temps, certains de ces services pourront être progressivement confiés à des organisations de producteurs, comme le font déjà certains pays.

Le changement technologique constitue souvent un déclencheur du développement, à condition que les marchés réagissent positivement et absorbent le surcroît de production. Pour cela, il faut généralement mettre en place des systèmes d'information sur les marchés, stimuler les industries agroalimentaires et, dans tous les cas, disposer d'infrastructures publiques, que ce soit au niveau de la production (aménagements irrigués, par exemple), de la commercialisation ou des transports.

Cela suppose un soutien plus fort aux organisations paysannes et aux organisations professionnelles ainsi que des mécanismes permettant de les consulter avant de prendre des décisions importantes, de manière à instaurer la confiance et la mobilisation indispensables à l'investissement.

Les femmes jouent un rôle prédominant dans la production alimentaire en Afrique. Aussi, le renforcement des capacités rurales doit habiliter les

femmes à obtenir un accès égal aux ressources et aux moyens de production essentiels (terres, crédits, financement, technologie, marchés, soutien commercial, formation, etc.).

Sur d'autres continents, l'expérience a montré que si l'apport de moyens financiers supplémentaires était important, les politiques, les institutions, la volonté politique et la mobilisation générale avaient au moins autant de poids. La stabilisation des prix, autre tabou, est un important facteur d'encouragement pour l'investissement privé (comme en Asie) et contribue dans une large mesure à faire de l'agriculture un moteur de la croissance et la base d'une croissance solide et diversifiée. La stabilité macroéconomique peut également favoriser l'épargne (comme en Chine), tandis que le développement des ressources humaines, des sciences et des technologies (Corée, Brésil) est essentiel dans une perspective à plus long terme. L'investissement dans la recherche agricole s'est avéré bénéfique partout dans le monde.

Les priorités doivent varier en fonction des situations spécifiques des pays, il n'y a pas de solution de type prêt-à-porter identique pour tous, mais on peut faire ici quelques suggestions applicables à l'ensemble de la région ou adaptées à certaines situations type rencontrées dans la Région.

*Dix grandes priorités semblent essentielles pour transformer le monde rural et promouvoir l'émergence agricole de l'Afrique :*

- le renforcement des capacités institutionnelles, et notamment le renforcement des organismes publics (structure, dotation en personne et en autres ressources, gestion), la participation accrue des parties prenantes à la prise de décision économique et aux processus de décentralisation et le passage progressif à une approche du développement fondée sur des programmes agricoles durables ;
- les gouvernements et leurs partenaires doivent mettre tout en œuvre pour résoudre les conflits armés, assurer la stabilité politique, empêcher de futurs conflits et adopter les meilleures pratiques de gouvernance ;
- la promotion d'un cadre politique inclusif et stable, en particulier un régime foncier sûr (sécurité et protection des droits), des normes techniques pour les produits agricoles, des règles pour la gestion durable des ressources naturelles, des mesures visant à limiter les effets perturbateurs éventuels des importations commerciales et de l'aide alimentaire ;
- des investissements publics structurants et incitateurs (routes, pistes rurales, marchés et installations de stockage, infrastructures, aménagements

irrigués, mesures et recherche en matière d'amélioration des sols et de lutte contre l'érosion) ;

- les gouvernements doivent mettre l'accent sur la redistribution des ressources, d'une part, en privilégiant les ministères responsables des secteurs productifs plutôt que ceux chargés des secteurs non productifs et, d'autre part, en accordant la priorité à la fourniture de biens publics dans l'intérêt de tous plutôt qu'à des subventions ne profitant qu'à quelques privilégiés. Ceci doit s'accompagner d'une amélioration de l'efficacité du secteur public et du recouvrement fiscal et d'une gestion plus durable des ressources et des écosystèmes ;
- des services publics d'accompagnement (la vulgarisation et le financement rural, le renforcement des capacités dans le domaine des activités commerciales, l'appui à la création d'organisations professionnelles, la professionnalisation de l'agriculture à tous les maillons des filières, la lutte contre les plantes et animaux nuisibles et les maladies, la promotion de partenariats public-privé pour la fourniture de services et d'intrants) ;
- la promotion d'une diversification économique à travers la recherche sur les exportations non conventionnelles, la promotion à l'étranger des produits nationaux et des opportunités d'investissement nationales, la collecte d'informations sur les marchés mondiaux, le développement de possibilités d'exportation et de partenariat et l'investissement dans les installations portuaires et aéroportuaires ;
- la stimulation des exportations, une participation accrue dans les négociations commerciales, le développement de statistiques fiables et d'informations sur la sécurité alimentaire ;
- les organisations régionales doivent promouvoir la paix et la coopération entre les pays pour la réalisation de la sécurité alimentaire et identifier, formuler et recueillir des fonds pour des projets et programmes de développement agricole et rural aux niveaux régional et sous-régional ;
- les partenaires du développement doivent renforcer leur assistance aux pays d'Afrique subsaharienne les moins avancés et l'orienter en priorité vers des programmes qui favorisent l'accroissement et la stabilisation de la production agricole pour éviter de futures crises.

LES MODALITÉS DE FINANCEMENTS INNOVANTS  
POUR L'AGRICULTURE DURABLE EN AFRIQUE

**Divers instruments et modèles de financement**

1. Les taxes internationales : par exemple, la taxe sur les transactions financières, soutenue par plusieurs pays européens, pourrait être utilisée en partie pour financer la sécurité alimentaire dans les pays en développement ; une taxe sur les matières grasses et les produits sucrés, déjà appliquée dans certains pays (États-Unis) pourrait être en partie employée pour financer des actions en faveur de la nutrition dans les pays en développement : une taxe sur les engrais dans les pays développés et émergents a également été proposée par le NEPAD afin d'augmenter la consommation d'engrais en Afrique par le biais de subventions judicieusement ciblées.

2. Les contributions volontaires, provenant, par exemple, des consommateurs, des entreprises et des salariés et/ou des industries liées à l'alimentation et à la nutrition.

3. La vente de droits d'émission de gaz à effet de serre liée à la création de marchés du carbone dans un nombre croissant de pays peut également servir en partie à financer des actions destinées à accroître la résilience aux changements climatiques dans les pays en développement, donc à traiter un certain nombre de problèmes de sécurité alimentaire.

4. Les transferts de fonds des migrants représentent des flux financiers considérables des pays industrialisés vers les pays en développement, estimés à 400 milliards de dollars par an, soit environ trois fois le volume net de l'aide publique au développement (APD). Les transferts de fonds des migrants peuvent être considérés comme une source nouvelle et renouvelable de financements, ainsi que comme des capitaux privés existants pouvant être orientés vers l'agriculture.

**Les outils de financement de l'agriculture durable**

1. Les outils de gestion des risques tels que les assurances contre les intempéries basées sur un indice, qui indemnisent le bénéficiaire en cas de perte de production lorsque l'indice de référence, par exemple, l'indice des précipitations, n'est pas atteint.

2. Les fonds de garantie, qui réduisent les risques bancaires en accordant une garantie partielle sur le portefeuille de prêts d'une banque.

3. Les outils de crédits novateurs, tels que les récépissés d'entreposage, qui permettent d'utiliser les stocks comme nantissement pour un crédit et se révèlent un moyen efficace d'attirer les financements vers des chaînes de valeur.

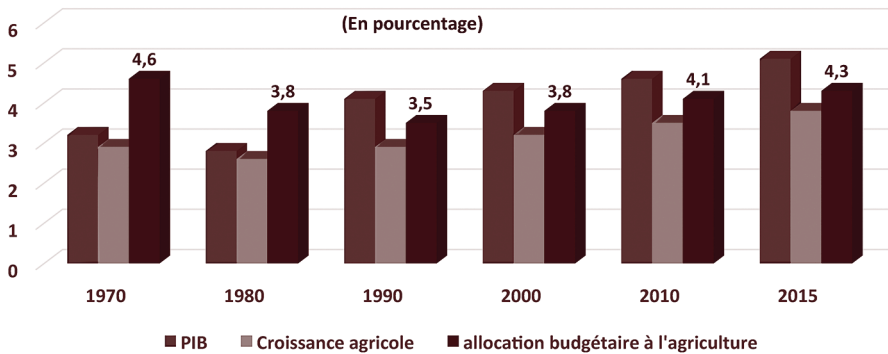
4. Des subventions judicieusement ciblées sur les intrants agricoles peuvent également stimuler les investissements des exploitants agricoles. Le NEPAD propose un dispositif harmonisé de subventions à l'achat d'engrais destiné aux pays d'Afrique subsaharienne, fondé sur des principes communs de bonne gestion et sur le cofinancement issu des États et du mécanisme africain de financement du développement des engrais (MAFDE). Ce dispositif devrait multiplier par cinq l'utilisation d'engrais sur dix ans (l'Afrique subsaharienne est la région qui emploie le moins d'engrais au monde), renversant ainsi la tendance alarmante à l'épuisement de la fertilité des sols observée actuellement.

5. Les transferts de fonds des migrants peuvent également être considérés comme un capital existant susceptible d'être orienté vers l'agriculture. Les évaluations rapides de la FAO dans une quinzaine de pays indiquent que l'investissement des envois de fonds dans le secteur agricole se situe entre 3 et 10 %. Des dispositifs innovants sont nécessaires pour créer des véhicules financiers permettant d'utiliser comme levier, les flux des transferts de fonds des migrants pour accroître les investissements dans les projets concernant l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition.

## Conclusion et recommandations

Pour réduire la pauvreté et la faim, priorité doit être donnée à la croissance économique dans les secteurs où les pauvres travaillent, où les facteurs de production appartiennent aux plus démunis et aux personnes sous-alimentées, et qui se développent dans les régions où ces populations vivent. L'agriculture remplit tous ces critères et a prouvé qu'elle était capable, en Afrique comme ailleurs, d'assumer un rôle moteur dans les initiatives en faveur d'une croissance rapide et d'un développement économique de grande ampleur, en particulier dans les pays les moins avancés. L'agriculture occupe une place de premier plan dans les économies des pays d'Afrique subsaharienne et constitue la principale source de recettes d'exportation, sauf dans les pays riches en minerais, et la première source d'emploi. Ce secteur s'est montré plus efficace sur le plan de la lutte contre la pauvreté que le secteur manufacturier ou celui des services. Il peut stimuler le développement d'activités rurales non agricoles rémunératrices pour les pauvres si l'on veille à ce que les plus riches n'en récoltent pas seuls les bénéfices.

**Croissance agricole et du PIB en comparaison des allocations budgétaires affectées à l'agriculture en Afrique Subsaharienne**



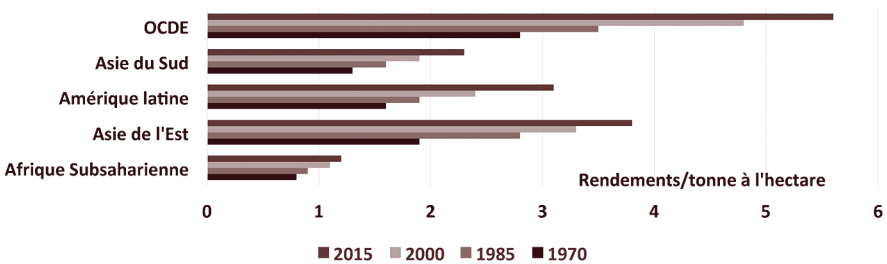
Enfin, l'agriculture peut également engendrer un surplus de capitaux, libérer de la main-d'œuvre pour d'autres secteurs et assurer un approvisionnement alimentaire stable à des prix abordables, contribuant ainsi à la compétitivité de l'économie dans son ensemble tout en agissant comme un stimulant puissant pour la demande de biens et de services.

Il ne sera pas possible de relever le défi de la sécurité alimentaire sans miser sur des investissements importants dans l'adaptation au changement climatique et la réduction des risques de catastrophes dans le secteur rural.

La foresterie et l'agroforesterie, des secteurs, dont dépendent des millions de ruraux pour vivre, présentent de vastes possibilités d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, d'accroissement des puits de carbone, de stabilisation des moyens d'existence ruraux et de renforcement de la sécurité alimentaire des ménages.

Comme cela a été reconnu, notamment au Sommet de l'Union africaine, à Maputo en 2003, l'agriculture doit impérativement être, dans la plupart des pays africains et en particulier les plus pauvres, le secteur prioritaire pour la réalisation du premier des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), qui est de réduire la faim et la pauvreté, et de contribuer ainsi largement à atteindre les autres Objectifs de développement durable (ODD). Pour être durable, le développement agricole doit toutefois être soutenu par des initiatives de développement plus larges en zone rurale et dans d'autres secteurs économiques.

### Evolution comparée des rendements céréaliers de l'Afrique Subsaharienne et d'autres continents



La fragilité de la situation alimentaire et la vulnérabilité des économies les moins avancées nous rappellent la nécessité et l'urgence, à la fois, de diversifier et de sécuriser le secteur agricole, tout en protégeant les écosystèmes. Relever ces défis n'est pas seulement une possibilité, c'est une nécessité dont l'urgence n'a jamais été aussi grande et dont les fruits pourraient être fort bénéfiques pour l'Afrique.

## BIBLIOGRAPHIE

- Agence canadienne de développement international, 2009, *Accroître la sécurité alimentaire, stratégie de l'ACDI sur la sécurité alimentaire.*
- Agence française de développement, 2013, *Sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne.*
- Agence française de développement, 2014, *Cadre d'intervention régional en Afrique subsaharienne.*
- Banque africaine de développement, 2011, *Amélioration des statistiques relatives à la sécurité alimentaire, à l'agriculture durable et au développement rural.*
- Benoit-Cattin M., Bricas N., 2012, *L'Afrique : quelles stratégies de sécurité alimentaire ? Enjeux et prospective.*
- Bourarach E.H., Baali E.H., 2014, *De la production agricole au commerce agro-alimentaire : les défis énergétiques.*
- CCFD-Terre solidaire, 2013, *Investissements agricoles, sécurité alimentaire ou financière.*
- Centre Worldfish, 2005, *Le poisson et la sécurité alimentaire en Afrique.*
- CNUCED, 2009, *Soutenir l'agriculture biologique en Afrique*, synthèses de la CNUCED, n° 6.
- Dembélé N., 2010, *Sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest : Enjeux et éléments stratégiques pour sa réalisation.*
- Diop M., 2014, *L'Afrique a aussi son mot à dire sur le changement climatique.*
- Doublier T., Dupanloup C., Gicquel G., Lamotte A., 2011, *Habiter l'Afrique subsaharienne, nourrir les hommes et promouvoir le développement durable.*
- EISMV de Dakar, 2014, *Qualité et sécurité sanitaire des aliments en Afrique subsaharienne francophone.*
- FAO, 2010, *Enjeux et possibilités pour l'agriculture et la sécurité alimentaire en Afrique.*
- FAO, 2015, *Sécurité alimentaire et développement agricole en Afrique subsaharienne : dossier pour un accroissement des soutiens publics.*
- FIDA, 2012, *La petite agriculture durable, nourrir le monde, protéger la planète.*
- FIDA, 2012, *Garantir la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne grâce à l'agriculture de conservation : comment l'agriculture de conservation peut-elle contribuer à l'atteinte de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne ?*
- Fifth GEF Assembly, 2014, *Changement climatique et sécurité alimentaire, perspectives des entités.*
- FMI, 2014, *Afrique subsaharienne : pour une croissance durable et plus solidaire.*
- Groupe canadien de réflexion sur la sécurité alimentaire, 2007, *L'efficacité de l'aide aux petits agriculteurs en Afrique subsaharienne : perspectives de la société civile du Sud.*
- Lançon F., del Villar P. M., 2014, *Le marché rizicole ouest-africain et la sécurité alimentaire : leçons et perspectives après la flambée des prix de 2008.*
- Lenhardt A., Glennie J., Intscher N., Ali A., 2014, *Un Burkina Faso « plus vert » : techniques agricoles et amélioration des moyens de subsistance.*
- Septième Forum pour le développement de l'Afrique, 2010, *Agir face aux changements climatiques pour promouvoir un développement durable en Afrique.*
- Side C. S., 2013, *Stratégie de mécanisation de l'agriculture familiale en Afrique subsaharienne.*
- Viard E., 2012, *Afrique subsaharienne : comment favoriser le développement des filières agricoles et agro-industrielles.*

# L'industrialisation au service de l'émergence de l'Afrique : défis et enjeux

**Pr Zié Ballo**

Doyen de la faculté des sciences-économiques,  
Université Félix-Houphouët-Boigny d'Abidjan-Cocody  
en Côte d'Ivoire

**El Allassane Baguia**

Spécialiste de programme à l'unité Politique et Stratégie  
du PNUD en Côte d'Ivoire

## *Introduction*

Les évolutions globales des dernières décennies, dont la libéralisation des échanges, la fragmentation internationale des chaînes de valeur et l'émergence de nouveaux pays industriels en Asie et en Europe centrale et orientale, ont renouvelé les enjeux de la compétitivité pour les pays en quête d'industrialisation. L'Afrique, dans son ambition légitime d'émergence, s'efforce d'intégrer la dynamique de développement international. Or, les industries naissantes du continent africain font face, dans tous les segments de production, à une intense concurrence mondiale qui risque d'empêcher leur décollage. Pour tirer leur épingle du jeu, les pays de la Région doivent mettre en place des stratégies industrielles solides et méthodiques, fondées sur les avantages dont ils disposent.

L'Afrique pourrait devenir au cours des deux décennies à venir le prochain pôle de croissance mondiale. En effet, au cours des dix années écoulées, l'Afrique a connu une croissance accélérée et un processus de transformation progressif de ses structures productives, notamment dans certains pays (Côte d'Ivoire, Éthiopie, Kenya, Maroc, Maurice, Tunisie, etc.).



Les Chefs d'État et de gouvernement africains ont affirmé à l'occasion des Conférences de l'Union africaine leur ambition de voir transformées les structures de productions et les modalités d'insertion au marché mondial des économies africaines. Ils ont adopté le Plan d'action pour le développement industriel accéléré de l'Afrique (AIDA) et se sont attachés à intégrer dans leur stratégie nationale de développement des programmes et projets structurants de transformation industrielle et manufacturière.

### *L'expérience de l'Afrique en matière d'industrialisation et de transformation structurelle*

Pratiquement tous les pays émergents ont activement soutenu et protégé leur industrie grâce à des politiques et des institutions spécialisées d'accompagnement. Contrairement à certaines idées reçues qui attribuent souvent le succès des économies occidentales au laisser-faire et au libéralisme, l'histoire montre que les politiques industrielles, commerciales et technologiques ont été les principaux instruments ayant rendu possible leur transformation structurelle réussie (Lin et Monga, 2010).

D'autres éléments de preuve empiriques fournis par les pays nouvellement industrialisés ou émergents ont montré que le développement durable ne pouvait être atteint avec un faible niveau de transformation industrielle de la production nationale (Lall, 1999). En outre, il ressort de la littérature économique sur le sujet qu'il existe un lien étroit entre le niveau d'industrialisation, la croissance économique et le développement durable (Alfaro, 2003 ; Barrios et al., 2004).

Les secteurs industriel et manufacturier sont essentiels et sans doute les plus importants moteurs d'une croissance à long terme fondée sur une transformation des modes de production et de consommation. À mesure que les pays se transforment et passent d'une économie agricole primaire à une économie fondée sur l'industrie et les services, ils dégagent des recettes durables, qu'ils peuvent affecter à la croissance. Cette croissance soutenue par l'industrie de transformation a largement contribué à l'évolution des modes de développement de nombreux pays et régions, notamment ceux qui ont atteints des niveaux élevés d'industrialisation (Athukorala, 1996 ; Lall, 1999).

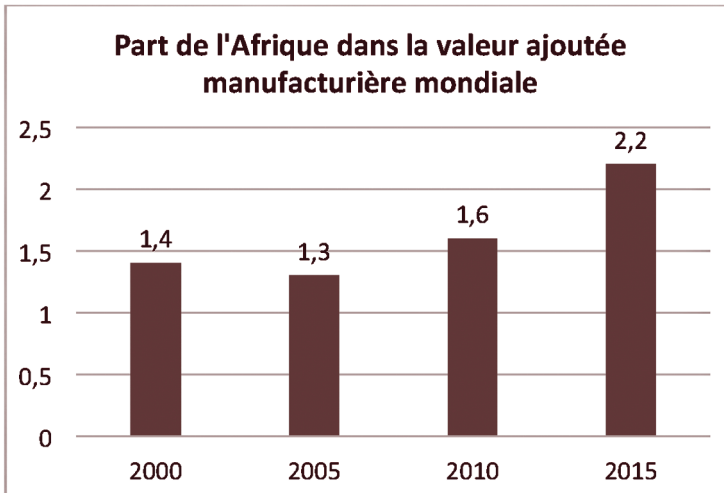
Après les indépendances du début des années 1960, l'industrialisation était considérée comme un élément central des programmes de développement du continent. On attendait d'elle qu'elle facilite le passage à une

économie industrielle moderne. Pour y parvenir, la plupart des pays ont adopté, au moment de l'indépendance, le modèle de substitution des importations, dont un élément central consistait à protéger les entreprises locales de la concurrence étrangère (Nnadozie, 2013). À l'époque, les gouvernements n'avaient pas les capacités financières et de gestion nécessaires au bon fonctionnement des entreprises publiques créées pour promouvoir le processus d'industrialisation. Du fait des distorsions qui en ont résulté, les politiques (telles les subventions aux biens d'équipement importés, ou les facilités de prêt subventionné) conçues pour diriger les investissements vers l'industrie ont eu une incidence négative sur les autres secteurs, dont l'agriculture, et ont dans certains cas conduit à l'expansion du secteur des biens de consommation plutôt qu'à la production de biens intermédiaires. Par ailleurs, les politiques visant à attirer l'investissement direct étranger (par exemple, l'octroi de monopoles sous la forme de droits d'exploration exclusifs ou de contrats de fournisseur en exclusivité sur le marché intérieur) ont eu pour effet de limiter l'établissement de liens entre l'industrie et l'économie nationale. Enfin, de nombreux pays n'ont pas saisi l'importance de l'avantage comparatif et des synergies interindustrielles dans le choix des industries cibles.

De fait, les économies africaines demeurent dans une grande mesure caractérisées par une main-d'œuvre abondante. Or, en ciblant des industries de pays qui étaient beaucoup plus riches, ils ont en général mis en œuvre une stratégie de développement tournée vers l'industrie à forte intensité capitalistique. Ils n'ont donc pas pu établir des entreprises capables de survivre face à des marchés ouverts et compétitifs en raison de leurs besoins énormes en capitaux et de leurs coûts de production structurellement élevés (CEA, 2011). Enfin, les ingérences politiques dans la conception et la mise en œuvre de leur politique industrielle – y compris pour ce qui est du choix des secteurs, des lieux d'implantation industriels et des principaux bénéficiaires du secteur privé – ont conduit à des projets et des produits industriels inefficaces (Commission de l'Union africaine, 2013).

Les programmes d'ajustement structurel ont permis de libéraliser les échanges et le secteur financier mais aussi de privatiser les entreprises publiques sans toutefois avoir donné l'impulsion nécessaire à la transformation industrielle des économies africaines. Ces programmes visaient en effet la stabilité macroéconomique mais sans vraiment tenir compte des réformes structurelles susceptibles de créer des conditions favorables pour les entreprises locales exposées à la concurrence étrangère à un moment où elles n'étaient pas prêtes. Durant cette période, la plupart des pays africains se sont heurtés à des écueils dans leur développement industriel et se sont parfois désindustrialisés. Ainsi, de 1980 à 2008, la part de la valeur

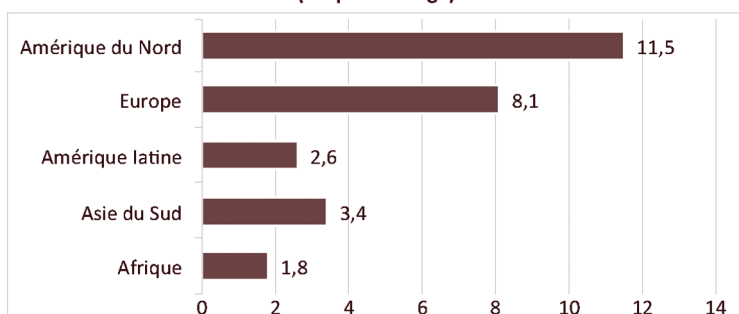
ajoutée manufacturière dans le PIB a reculé dans l'ensemble de l'Afrique subsaharienne (hors Afrique du Sud), où elle est passée de 16,6 à 12,7 %.



L'Afrique se trouve à l'extrémité inférieure de la chaîne de valeur mondiale, sa part dans la manufacture mondiale n'étant que de 1,9 % environ. Les économies africaines demeurent trop largement tributaires des produits de base. Entre 2011 et 2013, les produits manufacturés représentaient seulement 18,5 % des exportations, tandis que 62 % de l'ensemble des importations étaient des produits manufacturés, un déséquilibre commercial qui dépouille le continent de ses richesses. Cette situation est pire dans les pays où une conjugaison de contraintes structurelles et l'instabilité politique mettent en péril tout effort de diversification et de transformation économique piloté par le secteur privé. Ainsi, la plupart des pays n'ont pas créé les emplois requis pour absorber le nombre pléthorique de jeunes, ce qui contraint des centaines de milliers d'entre eux à partir pour l'étranger.

En Afrique, les avancées sociales résultant de la participation aux chaînes de valeur sont limitées par plusieurs facteurs importants, dont les déséquilibres entre hommes et femmes, le déficit de qualifications, l'augmentation de l'emploi informel et le déséquilibre des rapports de force au sein même des chaînes de valeur.

**Répartition du PIB industriel par grande régions (2014-2015)  
( en pourcentage)**



L'intégration de l'Afrique dans les chaînes de valeur a progressé de plus de 80 % entre 1995 et 2015. La moyenne de la participation de l'Afrique aux chaînes de valeur mondiales et africaines dissimule de grandes disparités entre les pays. Cinq pays d'Afrique (le Lesotho, les Seychelles, le Swaziland, la Tanzanie et le Zimbabwe) comptent parmi les 30 premiers pays de la planète concernant la participation aux chaînes de valeur mondiales (CVM) ; 13 pays, essentiellement situés en Afrique centrale et de l'Ouest, figurent parmi les 30 derniers du classement mondial. Six des 10 pays les plus intégrés se trouvent en Afrique australe.

L'intégration en amont (la part de la valeur ajoutée étrangère dans les exportations d'un pays) est fortement liée à un certain nombre d'indicateurs de transformation structurelle, comme le montreront les paragraphes suivants. L'intégration en aval (la part des exportations d'un pays qui est transformée par l'importateur pour être réexportée) affiche en revanche une relation négative avec les indicateurs du changement structurel et de la diversification, ce qui reflète l'impact de la dépendance de l'Afrique vis-à-vis des ressources naturelles.

Plus d'un demi-siècle après les indépendances, et alors que les autres régions du monde ont accru leur part des exportations de produits manufacturés, le continent dépend encore à plus de 65 % de produits bruts non transformés exportés vers les pays industrialisés ou émergents.

La dépendance vis-à-vis de la production et de l'exportation de produits primaires expose le continent aux chocs de la demande extérieure et conduit à des dépenses budgétaires pro-cycliques dans de nombreux pays qui dépendent des recettes tirées de leurs ressources.

Cette stagnation industrielle contraste avec le succès des pays nouvellement industrialisés, notamment d'Asie. Le succès du modèle asiatique peut être attribué à trois facteurs, dont les pays africains pourraient s'inspirer. Tout d'abord, les gouvernements ont mis en place des cadres macroéconomiques stables et prévisibles et un environnement des affaires de qualité pour attirer les investissements. Deuxièmement, ils ont poursuivi un dialogue étroit, constant et fort avec le secteur privé en vue de soutenir des entreprises nationales compétitives et d'imposer des normes en matière de performance à l'exportation. Enfin, les gouvernements ont eu simultanément recours à des stratégies de substitution des importations et de promotion des exportations, d'une manière qui a servi au mieux l'objectif d'industrialisation et de transformation des modes de consommation et de production (CEA, 2011 ; CIEA, 2015).

### *Le rôle de l'industrialisation dans l'émergence du continent*

Au nombre des facteurs qui ont façonné le nouvel environnement mondial figurent la dynamique de la mondialisation et l'ordre économique international en évolution, notamment l'essor des pays d'Asie de l'Est, ainsi que les contraintes des changements climatiques et leurs incidences sur les pays africains engagés dans un processus de développement industriel.

La mondialisation a modifié la structure et les règles du commerce international de deux façons cruciales. En premier lieu, le commerce international et la nouvelle division internationale du travail en vigueur sont organisés sur des chaînes de valeur complexes et les entreprises multinationales ont un rôle prépondérant dans la création et le contrôle des chaînes de valeur. Tant qu'ils ne seront pas intégrés dans ces chaînes de valeur, les pays africains éprouveront des difficultés à accéder aux vastes marchés extérieurs. Le risque existe de voir ces pays bloqués au bas des chaînes de valeur mondiales si leur base industrielle demeure faible et leur pouvoir de négociation se révèle insuffisant face aux entreprises multinationales. En second lieu, la mondialisation est allée de pair avec de nouvelles règles commerciales mondiales qui ont réduit la marge de manœuvre des États pour l'établissement de leur politique industrielle. Les divers accords régionaux et internationaux conclus au cours des deux décennies passées ont changé considérablement les règles du commerce mondial, en influant sur les politiques commerciales intérieures. Il existe cependant des opportunités, notamment en raison de l'apparition de nouveaux débouchés au commerce. La hausse des salaires en Asie de l'Est, la montée en puissance de la classe moyenne et le passage de la plupart des pays asiatiques au

stade de pays à revenu intermédiaire ont donné lieu à une hausse des coûts de main-d'œuvre – coûts qui représentaient la caractéristique principale qui a précisément amené la plupart des sociétés industrielles multinationales à investir dans ces pays. Cette situation laisse supposer que, à mesure que les coûts de la main-d'œuvre augmenteront, les sociétés multinationales commenceront à explorer d'autres horizons afin de maintenir ou de faire baisser leurs coûts de production. C'est le cas des évolutions observées dans certains pays du continent africain.

L'industrialisation aide les pays à diversifier leur économie et réduit leur vulnérabilité face aux chocs mondiaux et régionaux externes. Les importantes ressources naturelles de l'Afrique sont extraites et exportées sous leur forme brute et non comme des produits finis. Il s'ensuit qu'aucune valeur n'est ajoutée aux exportations de produits extractifs du continent, qui rate ainsi une occasion d'asseoir un développement économique plus solide, diversifié et durable. En outre, certaines de ces ressources constituent un avoir irremplaçable et non renouvelable, et leur exploitation n'est en général que peu liée au reste de l'économie, avec pour conséquence qu'elle contribue moins qu'elle ne le pourrait au PIB.

Le développement économique de l'Afrique doit par conséquent s'accompagner d'une transformation structurelle selon un processus continu et structuré, qui comportera une période de rattrapage et de mise à niveau, l'industrie étant embryonnaire dans de nombreux pays. L'Afrique peut espérer réaliser une mutation structurelle rapide en transformant ses vastes ressources naturelles et matières premières en produits finis destinés à l'exportation.

Une première stratégie est celle de l'insertion dans les chaînes de valeur globales (CVG), dont l'objectif pour les industries manufacturières locales est de profiter du dynamisme productif mondial. Axée sur la production de biens intermédiaires intégrés dans le produit final, cette stratégie consiste à d'abord développer les activités à faible valeur ajoutée et intensives en main-d'œuvre, en valorisant le bas coût du travail auprès des investisseurs, puis de monter progressivement en gamme dans la chaîne de valeur. Depuis les années 1960, c'est ce mode de développement qu'ont suivi les « Dragons asiatiques » et certains pays d'Amérique latine ainsi que les pays du Maghreb, l'Éthiopie, le Kenya ou la Côte d'Ivoire.

Ce modèle implique d'offrir des conditions d'implantation attrayantes aux entreprises multinationales et/ou à leurs sous-traitants, afin que leur relocalisation soit à la fois fonctionnelle, rentable et durable. Parmi les incitations, on compte notamment les régimes off-shore (zones franches)

et la création de zones industrielles dotées en infrastructures et en services logistiques, dans un bassin de main-d'œuvre de taille critique.

Si ce processus peut conduire à la création massive d'emplois non qualifiés, ce modèle de développement peut toutefois se révéler coûteux et difficile à mettre en place *ex nihilo*, car il requiert certaines prédispositions industrielles pour convaincre les entreprises de s'installer (stabilité socio-économique, aptitude de la main-d'œuvre, infrastructures de base). Dans certains cas, l'un des moyens de compenser cette impréparation est d'initier le processus à partir des ressources naturelles, dont la disponibilité locale constitue un avantage comparatif important, en mettant en place un système de production de biens intermédiaires adossé aux gisements de ressources (bois, minerais, etc.).

Une seconde stratégie mise sur la transformation de produits locaux dédiés à l'exportation. Il s'agit au préalable d'identifier les produits spécifiques à la Région et peu disponibles ailleurs, et pour lesquels il existe une demande globale (par exemple : la mangue, le karité, la noix de cajou et le coton). L'objectif est de créer, à partir des matières premières alimentaires, des produits à plus haute valeur ajoutée (beurre de karité, fruits conditionnés), qui seront ensuite distribués sur le marché mondial. Pour le coton, le programme entend valoriser le savoir-faire des designers et artisans textiles de la Région, comme le fait déjà le Centre du commerce international au Ghana, au Mali ou au Burkina Faso, dans le cadre de son initiative intitulée « Mode éthique ».

La troisième stratégie est celle des chaînes de valeur régionales (CVR). Ces chaînes de valeur doivent pouvoir se constituer sur la base de l'urbanisation croissante des pays africains et autour des pôles de consommation, qui apparaissent au Nigeria, au Kenya, au Ghana ou en Côte d'Ivoire. Cette stratégie s'apparente aux stratégies de substitution aux importations mises en place par la plupart des pays de la Région dans les années 1970. Mais, contrairement à ces dernières, leurs chances de succès sont considérablement augmentées par les conditions actuelles, plus propices que celles qui avaient conduit à l'échec du modèle à cette époque.

Rappelons que la création d'un secteur industriel compétitif a été entravée par la médiocrité des infrastructures (énergie, transports, communications, etc.), ce qui a entraîné une hausse des coûts des transports et de transactions.

Le renforcement des capacités humaines constitue aussi une condition essentielle au développement industriel. L'incapacité de certains pays africains de répondre aux normes techniques fixées par les pays développés empêche de tirer parti des avantages de l'accès des produits transformés et des produits manufacturés au marché.

Les écarts existant en matière de productivité de la main-d'œuvre déterminent dans une large mesure les écarts existants entre pays industrialisés et pays en développement du continent. Les pays africains doivent par conséquent mettre en valeur leur capital humain, dont le savoir-faire encore limité, dans toute une série de compétences, obère les opportunités de développement industriel du continent.

L'éducation, la santé et l'acquisition des compétences sont par conséquent indispensables à l'amélioration des capacités de production des pays. Pour réaliser une industrialisation fondée sur la valorisation des ressources naturelles, il faut remédier à la pénurie actuelle de compétences en Afrique par des actions essentielles de formation professionnelle et de mise à niveau des entreprises (Union africaine, 2013).

Le renforcement des capacités pour améliorer, certifier et assurer la qualité et les normes des produits industriels revêt une importance toute particulière afin que les pays africains et leurs entreprises puissent tirer parti de leur insertion au marché mondial et réussir leur processus d'industrialisation.

L'accès au financement demeure l'un des principaux obstacles rencontrés par les pays africains dans la poursuite de l'industrialisation, tant au niveau du secteur public qu'à celui du secteur privé. Les pays africains doivent mobiliser des ressources suffisantes pour financer les investissements publics cruciaux pour le développement industriel, notamment les investissements dans l'infrastructure, l'éducation et la technologie. Au sein du secteur privé, les entreprises africaines, dont bon nombre sont de petites et moyennes entreprises (PME), se heurtent à des difficultés d'accès au financement du côté de la demande aussi bien que de l'offre. En ce qui concerne l'offre, le principal problème est le manque de solidité des systèmes financiers. En effet, les systèmes financiers officiels, avec un nombre très limité d'opérateurs, tendent à centrer leurs services sur les grandes entreprises et les pouvoirs publics. Les systèmes bancaires officiels sont réticents à prêter aux PME puisqu'ils les jugent à haut risque et d'un coût administratif élevé. Cependant, que ce soit à des fins publiques ou privées, le financement du développement industriel par des sources intérieures conduit à l'appropriation locale des processus et des résultats et a donc de meilleures chances de faire aboutir les mesures prises.



Pour la plupart des industries africaines, l'insuffisance des capacités technologiques nécessaires pour l'innovation et le développement de nouvelles industries constitue également un défi très complexe. Le retard technologique a réduit la compétitivité de nombre d'industries du continent même si l'Afrique a donné à l'éducation et au développement technologique un rang de priorité élevé grâce à des politiques telles que le Plan d'action consolidé de l'Afrique pour la science et la technologie, approuvé par l'Union africaine et le NEPAD en 2005. Toutefois, certains pays déploient des efforts remarquables pour appliquer des mesures qui encouragent l'innovation et l'accumulation de la technologie par les entreprises. Des pays comme l'Afrique du Sud, le Ghana, la Tanzanie ou le Kenya ont créé des institutions nationales pour promouvoir la science et la technologie. Malheureusement, les services d'information technologique créés par plusieurs de ces gouvernements pour aider les entreprises nationales, notamment les PME, à localiser et à acquérir des technologies étrangères n'ont pas bien fonctionné.

Beaucoup reste donc à faire pour renforcer les politiques nationales et sous-régionales en faveur de l'innovation technologique, du financement de l'accès à la technologie, de la diffusion de la recherche et de l'organisation des transferts de technologies notamment industrielles.

L'industrialisation et la transformation structurelle mènent à une utilisation intensive des ressources naturelles au détriment de l'environnement. Le défi pour l'Afrique consiste non seulement à réussir à transformer son économie, mais aussi à le faire de manière durable, en utilisant et en adaptant aux conditions locales des technologies écologiquement rationnelles existantes, et en appliquant des innovations technologiques autochtones si possible.

Chaque pays africain devra concevoir des stratégies et des politiques fondées sur ses priorités sectorielles et ses ressources propres. Les conditions environnementales initiales et les capacités locales doivent aussi être pleinement considérées ainsi que le font actuellement les pays qui ont élaboré leurs contributions nationales déterminées (INDC) tel que précisé par l'Accord de Paris (COP21 et COP22). Certains pays africains sont déjà bien engagés dans cette voie, notamment l'Afrique du Sud, la Côte d'Ivoire, le Maroc, le Kenya et l'île Maurice (R. Allah-Kouadio, B. Cissé et L.-J. Grégoire).

## *L'industrialisation au service de l'émergence économique de l'Afrique*

La transformation structurelle de l'Afrique doit constituer une priorité parce que fondée sur un processus multisectoriel continu qui devra comporter à la fois une période de rattrapage industriel et une période de mise à niveau industrielle. Cela suppose de valoriser les abondantes ressources du continent, de consolider la gouvernance industrielle, d'encourager les partenariats public-privé et de favoriser les spécialisations intra et intersectorielles et la remontée des filières.

L'Afrique s'intègre aujourd'hui dans un environnement mondial et régional très différent de celui connu par les premiers pays en développement qui ont abordé la transformation de leurs structures productives et industrielles.

Pour libérer leur plein potentiel, les pays africains doivent lancer des programmes audacieux tirés par des investissements dans la transformation industrielle, et ce, sous l'égide du secteur privé. Il s'offre à l'Afrique une réelle opportunité de créer des emplois et de promouvoir la transformation économique inclusive par le développement de la manufacture au niveau national, et à travers un processus d'industrialisation axé sur les produits de base, en tirant parti des ressources du continent et des opportunités offertes par les changements observés dans la structure de la production mondiale.

Pour exploiter les opportunités d'industrialisation qui se présentent à l'Afrique, il faudrait valoriser les produits nationaux, les produits de base agricoles et industrielles, et établir des liens en amont et en aval avec les chaînes de valeur régionales et internationales.

L'utilisation plus intensive des technologies de l'information offre également des opportunités de progression. Le recours accru aux technologies de l'information et de la communication (TIC) a permis une forte expansion des chaînes de valeur régionales dans l'intermédiation financière et les services aux entreprises, deux branches où des entreprises africaines chefs de file jouent un rôle essentiel. Dans le secteur du tourisme, par exemple, il existe des opportunités de progression significatives, notamment via le développement de sites Web et de réservation en ligne, qui permettent aux opérateurs locaux de pratiquer un marketing direct et de s'imposer face aux grands opérateurs internationaux. Cependant, la mise à profit de ces opportunités passe par un renforcement des compétences en TIC.

Les chaînes de valeur articulées autour des producteurs offrent généralement des opportunités d'apprentissage, de participation à la chaîne d'approvisionnement et de création de variétés additionnelles.

L'amélioration des transports (routier, ferroviaire et aérien) doit aussi être une priorité. Une meilleure desserte des ports et aéroports peut en effet accélérer la livraison des produits et rendre les économies africaines plus attractives aux yeux des investisseurs étrangers. De surcroît, il importe de remédier aux problèmes d'inefficacité et de manque d'infrastructures de transport, qui se traduisent par de longs délais d'attente pour les entreprises exportatrices. La mise en place de procédures d'importation/exportation rapides est fondamentale pour l'intégration des réseaux d'approvisionnement qui reposent largement sur des importations pour les activités d'assemblage.

#### LE SECTEUR AUTOMOBILE EN AFRIQUE DU SUD

*En Afrique du Sud, le secteur automobile a commencé à se développer dès le début des années 1960, dans un contexte de mesures protectionnistes et de subventions directes et indirectes axées sur la promotion du marché local. Le pays comptait alors plusieurs usines de construction et d'assemblage, qui produisaient divers types de véhicules, avec toutefois de faibles volumes. Après 1994, le changement de cap de la politique publique a profondément transformé l'industrie automobile. De fait, en 1995, l'État a lancé une politique explicitement orientée sur les CVM dans ce secteur. Dans le cadre du programme de développement de son industrie automobile (Motor Industry Development Programme – MIDP), l'Afrique du Sud a considérablement baissé les droits de douane sur les importations de véhicules et de pièces (de 115 % avant 1995 à 30 % en 2007) et supprimé les exigences de contenu local. Les équipementiers d'origine, puis les producteurs de pièces, sont alors revenus dans le pays. Depuis 1995, de grands assembleurs et fabricants internationaux se sont également implantés en Afrique du Sud. En 2015, l'industrie automobile est le premier secteur manufacturier du pays et contribue à hauteur de 7,5 % du PIB. Le nombre de véhicules exportés a nettement augmenté, passant de 15 764 unités en 1995 à 285 000 en 2015. Plus important encore, le ratio des exportations sur la production est aujourd'hui supérieur à 50 %, alors qu'il atteignait à peine 4 % en 1995. Pour soutenir la croissance de cette industrie, le pays s'attache à élargir la chaîne des fournisseurs locaux et leur compétitivité, étoffe les compétences de sa main-d'œuvre et améliore ses infrastructures.*

De nombreux accords commerciaux existent entre les pays d'Afrique, mais, souvent, ils ne sont que très peu appliqués aux postes-frontières ou par l'administration douanière. Leur prise en compte pourrait élargir les opportunités au sein des chaînes de valeur axées sur la production régionale ou au bénéfice des entreprises régionales interconnectées.

Les accords commerciaux entre pays d'Afrique devraient comporter des règles simplifiées et flexibles afin de permettre :

- l'utilisation privilégiée de facteurs de production importés ;
- le respect des règles d'origine régionales ;
- la libéralisation des principales branches du secteur des services ;
- une mise en conformité moins onéreuse ;
- la libre concurrence avec une plus grande liberté des mouvements de capitaux ainsi que l'autorisation des déplacements temporaires à titre professionnel (Lesser, 2014).

L'industrialisation de l'Afrique repose sur l'amélioration de la productivité par l'automatisation, la gestion de la qualité, l'amélioration des processus productifs et des investissements essentiels en matière de formation professionnelle. Une attention particulière devra être portée à l'amélioration de la capacité des producteurs africains, principalement les fabricants et les industries connexes, pour leur permettre de soutenir la concurrence avec les produits importés sur les marchés locaux et pour les relier aux marchés régionaux et internationaux. Il importe aussi de soutenir le développement et l'expansion des PME, des niches industrielles et l'établissement de partenariats public-privé, comme moyen de mobiliser des ressources pour le financement du processus d'industrialisation.

Pour accélérer leur processus de transformation structurelle, les pays africains doivent :

- sérier leurs secteurs stratégiques et promouvoir des politiques industrielles crédibles en fournissant des services-conseils, en mobilisant une assistance technique de qualité, et en finançant des projets partenariats public-privé clés ;
- accroître leurs financements dans les projets d'infrastructure et d'industrialisation en augmentant et en acheminant les fonds vers des programmes stimulants-structurants susceptibles de créer des liens entre les zones de spécialisation sous régionale et les nouveaux pôles de compétitivité ;
- promouvoir le développement de marchés de capitaux liquides et efficaces en encourageant l'accès des entreprises africaines au financement du marché ;
- promouvoir le développement entrepreneurial en facilitant l'accès au financement par l'expansion de lignes de crédit axées sur les PME, en fournissant une assistance technique aux PME (les incubateurs, les institutions financières axées sur les PME, celles qui ciblent les populations demanderesse, notamment les femmes et les jeunes) ;

- continuer d'investir dans la coopération internationale et régionale pour promouvoir des partenariats stratégiques et l'établissement de liens entre les entreprises africaines et les projets majeurs des partenaires et investisseurs potentiels à travers des activités promotionnelles.

LE DÉVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE TEXTILE EN AFRIQUE :  
L'EXEMPLE DE L'ÉTHIOPIE

*En dix ans, l'Afrique a vu ses exportations de textile croître de +43 % en valeur. C'est peu face à celles de l'Asie (+155%), mais les exportations de textile africain progressent sous l'impulsion de politiques donnant priorité à ce secteur. Par exemple, le groupe suédois, H & M – numéro deux mondial de l'habillement derrière l'espagnol Inditex (Zara) – vient de décider de transférer une partie de sa production initialement en Asie vers l'Afrique, notamment l'Éthiopie où il devrait fabriquer un million de pièces par mois. Quant au groupe turc Ayka, au britannique M&S ou encore au chausseur chinois Hugobon, ils développent actuellement des stratégies de délocalisation sur les marchés africains. Ce dernier prévoit de faire travailler 100 000 Éthiopiens d'ici à 2020 et d'investir 2 milliards de dollars américains, grâce au financement de la China Development Bank, bras armé de l'État chinois. Alors que les grandes multinationales du secteur textile produisaient 80 % du textile en Chine et le reste dans d'autres pays asiatiques et au Maghreb, elles ne veulent plus fabriquer dans ces pays que 30 % de leurs produits. En effet, ces grandes entreprises, en quête des plus bas coûts de production, sont dissuadées par la hausse des salaires et la multiplication des revendications ouvrières. En 2015, le salaire annuel moyen en Chine a progressé de 11,4 % après avoir bondi de +17,1 % en 2012 et de +18,3 % en 2011. Les contraintes liées à la sécurité et aux engagements en matière de responsabilité sociale et environnementale des entreprises accélèrent la délocalisation de chaînes de production sur les marchés, notamment africains.*

L'émergence économique du Sud continuera fort probablement d'être le principal trait de la dynamique mondiale de développement au cours des trente prochaines années. Les principales économies du Sud vont progressivement quitter le pôle central de la fabrication de produits de faible technicité et à forte intensité de main-d'œuvre pour s'acheminer progressivement vers des chaînes de valeur mondiales à forte intensité de technologie et de capital. Pour avoir accès aux marchés extérieurs émergents et s'intégrer aux chaînes de valeur industrielles mondiales, l'Afrique doit élaborer une stratégie dynamique tendant à amener les partenaires du Sud à renforcer de façon effective leur propre processus d'industrialisation. Il faut à cet égard une vision à long terme du continent pour sa spécificité, l'investissement dans les facteurs fondamentaux que sont le capital humain, l'infrastructure et la technologie afin d'améliorer sa compétitivité internationale et sa capacité à gérer les transferts de compétences et de technologies Sud-Sud. L'Afrique doit aussi promouvoir ses entreprises performantes

nationales et régionales ainsi que des partenariats public-privé de qualité pour soutenir les entreprises publiques face à la concurrence internationale.

Par ailleurs, l'intérêt porté aux défis du changement climatique à l'échelle mondiale offre à l'Afrique à la fois des défis et des opportunités pour son insertion au marché mondial et sa dynamique d'intégration régionale. Il existe deux contraintes majeures liées aux problèmes du changement climatique susceptibles d'entraver les efforts d'industrialisation de l'Afrique. D'abord, en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Accord de Paris-COP21), les obligations internationales actuelles et futures relatives à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation sont susceptibles de constituer des contraintes pesant sur les moyens dont dispose l'Afrique pour s'industrialiser. Toutefois, les changements climatiques pourraient également offrir des possibilités pour que l'Afrique prenne une voie « verte » du développement industriel, sur la base de technologies peu énergivores, peu génératrices de carbone et par conséquent peu polluantes.

### *La planification de l'industrialisation de l'Afrique*

Le processus de planification et d'industrialisation de l'Afrique doit définir de solides stratégies nationales et sous-régionales d'industrialisation, identifier les secteurs prioritaires à privilégier dans le court terme – de même que des stratégies pour le moyen et le long terme – et déterminer les instruments clés permettant de faire démarrer et pérenniser les actions en faveur du développement industriel et manufacturier du continent. Cinq défis clés devront être abordés pour une industrialisation accélérée de l'Afrique : le leadership, la définition de stratégies et politiques intégrées et multisectorielles, l'intensification des investissements productifs, l'amélioration du climat des affaires ainsi que la mise en œuvre et la coordination des politiques et leur suivi-évaluation.

Les secteurs prioritaires de l'émergence industrielle devront être clairement identifiés et pourront naturellement varier d'un pays africain à l'autre au vu des avantages comparés de leur spécialisation. La plupart des pays accordent la priorité aux agro-industries tout comme à l'apport de valeur ajoutée dans les industries extractives. Ils devraient par conséquent s'efforcer de diversifier, dans les domaines où leurs produits se prêtent à l'apport de valeur ajoutée, leurs productions transformées et remonter les chaînes de valeur.

Un secteur agricole modernisé, qui soit à forte intensité de main-d'œuvre, crée des emplois et apporte de la valeur aux activités agro-industrielles tireraient bon nombre d'Africains de la pauvreté. Qui dit secteur agricole modernisé dit aussi importantes relations en aval et en amont pour l'économie nationale, relations qui n'existent pas dans la même mesure dans les industries extractives. En effet, une stratégie de développement tirée par les agro-industries comportant une plus grande valeur ajoutée et une croissance plus forte de la productivité dans le système tout entier des chaînes de valeur de l'économie pourrait entraîner une croissance économique rapide et largement répartie et créer de la richesse en Afrique de même que réduire la pauvreté au sein de la population rurale du continent.

### *Conclusion et recommandations*

L'Afrique peut tirer parti de sa vaste dotation en ressources naturelles et de l'envolée des cours des produits de base pour développer son infrastructure industrielle. La transformation des produits de base favorise la productivité, la croissance, l'innovation technologique ainsi que les relations en aval et en amont des filières, pourvu qu'il existe de bonnes institutions et que des investissements soient réalisés dans le capital humain et le savoir (Ferranti et al., 2002).

Une industrialisation réussie nécessite le leadership et l'attachement du gouvernement au développement industriel, attachement qui doit faire du développement industriel une priorité absolue. Il est essentiel que les gouvernements traduisent cette volonté politique pour l'industrialisation en mesures et qu'ils assurent le leadership stratégique pour le développement de spécialisations créatrices de valeur ajoutée et d'emplois productifs et décents.

Les gouvernements doivent mettre en place des politiques appropriées et utiliser les dosages appropriés pour faciliter le développement industriel et mobiliser le secteur privé en lui donnant les assurances d'un accompagnement stratégique. En effet, le succès de tout programme d'industrialisation exige la création d'un climat favorable aux entreprises, qui renforce la capacité et les moyens nationaux de production, en particulier l'infrastructure physique et sociale, le capital humain, les systèmes financiers, la diffusion des technologies et la gouvernance publique. Les gouvernements doivent améliorer les cadres réglementaires nécessaires pour faire face aux distorsions du marché et s'attaquer aux problèmes de coordination

au sein de l'appareil gouvernemental de même qu'entre cet appareil et les partenaires du secteur privé national et international.

Si la responsabilité du développement industriel incombe au premier chef aux gouvernements nationaux, l'intégration régionale a un rôle important à jouer s'agissant de lever les diverses restrictions à l'industrialisation. C'est ainsi que la coopération régionale et le développement de l'infrastructure devrait pouvoir faire baisser les coûts de transaction, renforcer le développement des marchés régionaux et rendre plus compétitives la production et les exportations de produits manufacturés.

L'intégration régionale peut contribuer à réduire le fardeau réglementaire pesant sur les entreprises africaines en harmonisant par exemple les politiques et en servant d'organisme extérieur de modération en ce qui concerne les politiques intérieures de croissance et de diversification (CNUCED, 2011).

Le développement des capacités industrielles et la diversification des secteurs productifs est une condition à l'émergence du continent et doit trouver de ce fait une attention toute particulière des décideurs, ce que le CEO Forum et la Conférence internationale pour l'émergence de l'Afrique de 2015 ont clairement précisé.

## BIBLIOGRAPHIE

- Adams S., 2009, Can Foreign Direct Investment (FDI) help promote growth in Africa?, *African Journal of Business Management*, 178-183.
- Alfaro L., 2003, *Foreign Direct Investment and Growth: Does the sector matter*.
- Allah-Kouadio R., Cissé B., Grégoire L.-J., 2015, *Développement durable et émergence de l'Afrique*, Éditions Grandvaux, 784 p.
- Athukorala P., Menon J., 1996, Foreign Investment and Industrialization in Malaysia: Exports, Employment and Spillovers, *Asian Economic Journal*, 29-44.
- Barrios S., Gorg H., Strobl E., 2004, *Foreign Direct Investment, Competition and Industrial Development in the host country*, Berlin: German Institute for Economic Research.
- Cheryl L., Zhang X., 2009, *Cluster Based Industrialization in China: Financing and Performance*, IFPRI.
- CNUCED, 2013, *Statistics report 2013, UNCTAD*, Geneva.
- Commission économique pour l'Afrique, 2011, *Industrial Policies for the Structural Transformation of African Economies: Options and Best practice*, Addis-Abeba, CEA.



## L'Afrique émergente

De Ferranti et al., 2002, From Natural Resources to the Knowledge Economy: Trade and Job Quality, World Bank Latin American and Caribbean Studies, Washington DC.

Dinh D., 2003, *Industrialization: key to development in East Asia and East Africa*, Economic and Social Research Foundation.

Lall S., 2003, Government, Globalization and International Business, in J. Dunning, Oxford, Oxford University Press.

Lin J. Y., Monga C., 2010, Growth Identification and Facilitation: The Role of the State in the Dynamics of Structural Change, World Bank Policy Research Working Paper, mai 2010.

McKinsey Global Institute, 2010, *Lions on the move: The progress and potential of African economies*, McKinsey & Co, disponible à l'adresse : [http://www.mckinsey.com/insights/MGI/Research/Productivity\\_Competitiveness\\_and\\_Growth/Lions\\_on\\_the\\_move](http://www.mckinsey.com/insights/MGI/Research/Productivity_Competitiveness_and_Growth/Lions_on_the_move)

Mumo N., 2010, African Industrialization Debate: A Critical Analysis, *Journal of Language, Technology and Entrepreneurship in Africa 2*, pp. 146-165.

Nagano M., 2005, Investment and Export-Led Industrialization: Financial Constraints and Export Promotion of East Asian Firms, *Journal of Economic Development*, 30(1), pp. 81-93.

Nations Unies, 2003, *Africa's Technology Gap*, CNUCED.

Nnadozie E., 2013, "African Economic Development", in *Encyclopedia of Race and Racism*, 2<sup>e</sup> édition, Macmillan Reference USA.

Okuku J. A., 2008, *Why Industrial Transformation failed in Uganda and Africa*, Kampala, Makerere University.

Union africaine, 2007, Plan d'action pour le développement industriel accéléré de l'Afrique, Conférence des ministres de l'Industrie, Midrand, Afrique du Sud.

Union africaine, 2008, Stratégie de mise en œuvre du Plan d'action pour le développement industriel accéléré de l'Afrique, Addis-Abeba, Union africaine.

# L'exploitation minière durable : enjeux et défis pour l'Afrique

**Jean-Claude Brou**

Ministre de l'Industrie et des Mines de la Côte d'Ivoire

**Joseph Ezoua**

Spécialiste de programme et chef de l'unité  
Développement humain durable au PNUD en Côte d'Ivoire

## *Introduction*

Comme l'Australie et le Canada, l'Afrique est une région au sous-sol riche en ressources minières. L'exploitation des minerais est une activité dominante et représente le premier poste d'exportation pour près de la moitié des pays africains. La richesse du sous-sol est estimée à 46 200 milliards de dollars américains. On y trouve une diversité importante de minerais. Pour ce qui est des réserves, selon le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'Afrique contiendrait environ 30 % des réserves mondiales en minéraux connus : 40 % de l'or, 60 % de cobalt et 90 % des réserves de minéraux du groupe platine (PGMs). En Afrique subsaharienne, à l'exception de quelques pays comme l'Afrique du Sud, l'industrie minière est dominée par l'extraction des minerais et leur exportation à l'état brut. Bien que substantiels, les revenus obtenus à partir de l'extraction minière sont minimes, en comparaison de ce que pourrait rapporter le produit raffiné, autant sur le plan purement fiscal que sur le plan macroéconomique avec la création d'emplois, la création de richesses pour les populations locales et surtout le développement de compétences pointues dans le domaine. L'industrie minière africaine gagnerait à remonter dans la chaîne de valeur du secteur. Depuis l'indépendance des pays et jusqu'au début des années 1980, le secteur était essentiellement exploité par des entreprises d'État. Sous l'effet de la mondialisation, l'industrie

minière a subi de profondes mutations, dont la libéralisation<sup>1</sup> du secteur; le retrait des États dans la gestion des entreprises minières nationales et l'émergence de la société civile avec la montée en puissance dans le secteur minier des économies émergentes<sup>2</sup>.

### *Les défis et enjeux*

L'Afrique, qui dispose d'une grande part des richesses minières mondiales, reste paradoxalement le continent le plus pauvre. L'impact attendu de l'exploitation minière sur les économies des pays africains et sur les populations locales est globalement peu perceptible. Toutefois, le secteur minier représente un apport non négligeable au développement économique des pays africains. En moyenne, les recettes minières ont représenté 21,9 % des recettes globales des États au cours des dix dernières années. Cela est largement en deçà de la moyenne de 40 % qui était observée durant les années 1980 et au début de la décennie 1990.

L'un des handicaps qui bloquent le développement communautaire des zones minières est l'absence, dans certains pays, d'une stratégie nationale qui intègre les besoins spécifiques et contraintes liées à l'activité minière.

D'autres contraintes bloquent le développement communautaire :

- la faible capacité de la gestion des ressources destinées à financer le développement des collectivités locales ;
- la faible implication des organisations de la société civile dans les mécanismes de gestion des ressources locales ;
- le faible niveau des concertations entre les compagnies minières et les communautés des zones d'extraction ;
- la faible capacité en management des structures de gestion des collectivités.

La faible prise en compte des intérêts de l'État dans les procédures d'accès et de gestion des titres miniers résulte de :

- la caducité des codes qui ne correspondent plus aux normes et standards internationaux ;

---

1. Longtemps placé sous le contrôle des sociétés d'État, le secteur minier africain s'est progressivement ouvert aux investisseurs étrangers, sous la pression implicite des institutions de Bretton Woods. Le Ghana fut l'un des premiers États africains à libéraliser son secteur minier pour le développer et en faire un levier de croissance au début des années 1980.

2. La montée en puissance des économies émergentes s'est confirmée par la prise de leadership de la Chine qui s'impose de plus en plus comme un acteur économique clé à l'échelle mondiale.

- la non institutionnalisation des commissions de négociation des conventions minières pétrolières ;
- le non-respect des procédures d'attribution par l'interférence des autorités politiques à un haut niveau ;
- la méconnaissance du potentiel minier et pétrolier qui rend faible la capacité des négociateurs à défendre les intérêts nationaux ;
- l'insuffisance d'un personnel qualifié et motivé et la faible capacité des ressources humaines pour la gestion des cadastres miniers et des systèmes d'information géologiques et minières ;
- la vétusté et l'insuffisance des équipements de gestion efficace des systèmes d'information géologiques et minières ;
- la faible capacité des ressources humaines et le manque d'équipements des directions nationales des mines et de leurs démembrements pour un meilleur suivi et contrôle des opérations minières ;
- le faible niveau de concertation entre les structures existantes impliquées dans le suivi et le contrôle des opérations minières.

Les faiblesses dans le recouvrement, la gestion et l'allocation des recettes minières sont reflétées par :

- l'inexistence de comités techniques pour l'analyse des coûts de production en vue de contrecarrer les transferts de prix pratiqués par certaines industries minières ;
- la faible capacité des personnes-ressources des structures de l'administration chargées du contrôle fiscal des compagnies minières ;
- la non-conformité des systèmes comptables utilisés par les entreprises minières avec le plan comptable de l'organisation pour l'harmonisation du droit des affaires ;
- les faibles moyens dont dispose l'encadrement de l'exploitation artisanale ;
- la non application de certaines dispositions législatives ;
- la faible capacité des ONG nationales à assurer les actions de promotion de la gouvernance du secteur minier.

L'inexistence d'une politique de développement communautaire durable des zones minières se reflète également par :

- le niveau de caducité des plans d'aménagement et de développement régionaux ;
- l'inexistence de stratégies nationales de développement durable ;
- la faible capacité des sociétés minières à mettre en place une stratégie de promotion des PME locales ;
- l'absence de plans de gestion environnementale et sociale des anciennes sociétés minières ;

- la faible capacité des petites et moyennes entreprises (PME) locales dans les domaines liés à la gestion technique (gestion administrative, gestion financière des PME).

### *Les orientations de politiques pour l'émergence d'un secteur minier durable*

À partir des années 1990, il a été constaté que, malgré un potentiel important et les efforts déployés pour sa réforme, le secteur minier de plusieurs pays, comme la Guinée par exemple, n'a pas répondu aux attentes en termes de contribution aux économies nationales. Ceci s'explique par plusieurs raisons dont la plus importante est le faible apport du secteur aux économies nationales. C'est pour ces raisons que la révision des politiques minières engagée en 2010-2015 en Afrique cherche à :

- corriger ces défaillances ;
- se conformer par rapport aux engagements internationaux aux pratiques internationales dans le secteur et aux stratégies nationales.

Cette modification des politiques est importante et s'articule principalement autour des objectifs suivants :

- la recherche de la conformité à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté<sup>3</sup> ;
- la correction des insuffisances de la gestion du secteur minier ;
- la stimulation de nouveaux investissements dans le secteur ;
- l'accroissement de la valeur ajoutée pour une contribution à l'émergence économique.

#### *Les principales actions engagées sont axées sur :*

- la révision de la réglementation à travers la refonte des différents codes et des textes d'application ;

---

3. L'industrie minière a le potentiel pour devenir un véritable levier de croissance économique et de lutte contre la pauvreté dans les pays africains : elle permet de générer une masse substantielle de revenus, trop souvent mal réinvestis. Grâce à la rente minière, il est possible de financer d'autres secteurs et de développer les infrastructures. Pour les sociétés minières, la fiscalité représente de 40 à 60 % de leurs investissements totaux. Ces derniers alimentent donc directement les caisses et le budget de fonctionnement de l'État. Ces fonds pourraient créer de la valeur. L'Afrique a donc des atouts pour faire du secteur minier un vrai levier de croissance. Les projets miniers y sont jugés particulièrement rentables (de 10 à 19 %), avec une qualité de minerai reconnue au plan mondial. D'autre part, à travers les projets miniers, les États peuvent développer des partenariats public-privé et faire, par exemple, financer la construction d'infrastructures de transport par les compagnies minières. S'ajoute le rôle moteur que ces sociétés peuvent jouer dans les localités en contribuant à l'amélioration des conditions de vie à travers une participation plus active au développement et à la création d'emplois.

- l'amélioration de la gestion du patrimoine en renforçant les capacités du cadastre minier ;
- l'insertion du secteur aux économies nationales par l'utilisation des ressources minières dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ;
- le développement des infrastructures ;
- la promotion de la recherche pétrolière et la réforme du cadre institutionnel des ministères des Mines et de la Géologie.

Par ailleurs, un élargissement de l'espace national de décision implique de dépasser une approche sectorielle des enjeux miniers pour adopter une approche plus large et intégrée, qui tienne compte du rôle transformateur que le secteur pourrait jouer. Ceci implique de dépasser une perspective qui voit le secteur minier avant tout comme une source de revenus fiscaux, afin qu'il puisse servir de catalyseur en développant des liens intersectoriels, notamment en intégrant les activités minières dans les politiques industrielles.

Afin que ceci puisse avoir lieu, il est important que les pays ne se départissent pas de leur espace de décision politique. Par exemple, dans le but de fournir des garanties supplémentaires aux investisseurs, beaucoup de pays en développement sont allés bien au-delà de s'ouvrir aux investissements étrangers dans le secteur extractif, en verrouillant la possibilité de changements éventuels, en s'engageant dans des clauses de stabilité financière, ainsi qu'en signant divers accords internationaux sur l'investissement (International Investment Agreements – IIAs). Les plus importants accords internationaux sur l'investissement ont été les traités bilatéraux sur l'investissement portant sur la promotion et la protection de l'investissement étranger.

La vision minière pour l'Afrique<sup>4</sup> (VMA) a été adoptée par les Chefs d'État et de gouvernement d'Afrique en février 2009. Cette vision constitue la réponse des ministres africains au paradoxe de vivre dans un continent où se côtoient d'immenses richesses en ressources naturelles, une pauvreté envahissante et de grandes disparités. La VMA propose un changement de paradigme qui abandonne le modèle d'exploitation des ressources extractives largement dépendant des marchés internationaux d'exportation. Ce modèle n'a jamais pu offrir à l'Afrique un développement socio-économique. La vision aborde ainsi le paradoxe qui oppose les ressources naturelles abondantes

---

4. Approche novatrice en ce qu'elle va au-delà de l'amélioration des régimes miniers nationaux pour déterminer comment l'exploitation minière peut contribuer véritablement au développement local, national et régional. À l'échelle locale, elle examine comment les travailleurs et les communautés peuvent tirer des bénéfices durables de l'exploitation minière tout en protégeant leur environnement. Au niveau national, elle étudie comment les pays peuvent mieux négocier les contrats avec les entreprises afin de générer des revenus équitables de l'extraction des ressources et soutenir l'approvisionnement local. Enfin, elle se penche sur l'intégration de l'exploitation minière aux politiques commerciales et industrielles régionales.

de l'Afrique et la pauvreté généralisée des populations africaines. Ainsi que le précisait Carlos Lopes, ancien secrétaire exécutif à la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique – CENUA : « [...] le modèle de développement par l'exploitation des ressources qui est en place ne réussit pas à créer plus d'équité, ni à enrichir le développement. »

Le but principal de la VMA est donc de délaisser le modèle actuel de développement basé sur l'exploitation des ressources pour adopter un modèle favorisant une transformation structurelle des économies d'Afrique. Les ressources minérales serviraient de catalyseur à une croissance multisectorielle inclusive et au développement des marchés des ressources, ce qui permettrait une diversification et une industrialisation économiques à l'échelle continentale. Par des réformes en matière de politiques, la VMA vise à corriger les défauts structurels du présent modèle qui se caractérise par « un secteur minier enclavé, des approches mono sectorielles et non intégrées à des objectifs plus vastes de développement, des capacités institutionnelles affaiblies et des relations de négociation profondément asymétriques entre gouvernements et compagnies ».

### *Les bonnes pratiques dans le secteur minier en Afrique*

L'Afrique a fait beaucoup de progrès dans la création d'un cadre favorable au développement durable. À titre d'illustration, la plupart des pays de la Région sont signataires de conventions internationales sur l'environnement et d'accords environnementaux multilatéraux (AEM). Des organismes comme le secrétariat conjoint de la Commission de l'Union africaine (CUA), la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et la Banque africaine de développement (BAD) ont joué un rôle prépondérant dans le lancement de grandes initiatives régionales pour faire avancer le programme de développement durable de l'Afrique, telle que l'initiative de la politique foncière du programme ClimDev-Afrique. L'agence du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) a également adopté un certain nombre de grandes directives-cadres et des programmes intégrant les préoccupations environnementales, à l'instar du programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA), le plan d'action environnemental (PAE), le plan d'action d'infrastructure à court terme (PACT), la directive-cadre Eau et Énergie, le cadre stratégique de développement des capacités (CSFC) et plus récemment le programme de développement rural.

Aux niveaux régional et national, l'Afrique a appuyé et initié un grand nombre d'accords, de protocoles, des politiques et lois relatives à la protection et à la gestion de l'environnement. La conférence ministérielle africaine sur

l'environnement (CMAE) est une plate-forme qui a joué un rôle déterminant par rapport à la position commune de la Région en matière de changements environnementaux et climatiques<sup>5</sup> et en mettant les stratégies de négociation et l'information à la disposition des négociateurs dirigeants.

Souvent indexées comme esclavagistes modernes et destructeurs d'écosystèmes, les grandes mines investissent de plus en plus dans le développement de l'économie locale en assurant la formation et la promotion de certains services publics tels que l'éducation, la santé, l'accès à l'eau potable, le transport ou l'accès à l'énergie... Pour cela, une consultation durable, associée aux considérations environnementales et sociales doit étayer toutes les étapes du développement des projets d'exploitation, car le développement africain à long terme dépendra de l'efficacité de l'utilisation des terrains et sols, de la sécurité de l'eau et de l'alimentation, ainsi que de la résistance aux changements climatiques.

### *Les perspectives et recommandations*

Les orientations de politiques et les cadres institutionnels de la gouvernance<sup>6</sup> du secteur minier connaissent depuis 2010 des évolutions notables. Il s'agit encore pour certains pays de :

- améliorer les capacités des États à mobiliser les ressources fiscales, nécessaires au développement et à la gestion environnementale des nouveaux gisements ;
- améliorer la capacité de gestion des ressources tirées du secteur minier ;
- mettre en place une stratégie et un plan relatif à l'exploitation et au développement durable.

#### *Au niveau national :*

Comme l'indiquait en 2007 la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) : « C'est aux gouvernements<sup>7</sup>

---

5. Le changement climatique a une influence significative sur les perspectives de développement de l'Afrique, et laisse présager des défis socio-économiques et politiques énormes pour le continent.

6. Pour améliorer l'impact économique et social du secteur minier en Afrique, le renforcement du cadre législatif et l'assainissement de la gouvernance constituent une priorité : la forte demande de produits miniers de ces dernières années a favorisé un rééquilibrage du pouvoir de renégociation des contrats miniers. Les rendre plus équitables, revoir la législation minière pour la rendre plus transparente et plus équilibrée sont les principaux défis dans les prochaines années. Il sera également possible d'atténuer l'impact environnemental et social tant décrié par les ONG.

7. Les ressources minérales constituent des biens nationaux. La construction ou la consolidation de la gouvernance sectorielle et les investissements relèvent principalement d'actions au niveau des pays.



des pays d'accueil qu'il revient de faire en sorte que les retombées de l'exploitation des ressources minérales contribuent à la réalisation des objectifs de développement. »

Pour cela, il faut réviser les codes miniers et pétroliers des pays et élaborer des documents d'application y compris des conventions types et des décrets d'applications. Cette activité constituera une des bases fondamentales des nouvelles politiques minières et pétrolières. Pour ce faire, l'appui à l'institutionnalisation et au renforcement des capacités des membres des commissions de négociation des conventions minières et pétrolières est indispensable. Pour contrôler et s'assurer de la bonne gestion environnementale, les capacités des cadastres miniers et des systèmes d'information géologiques et minières doivent être renforcées. Pour cela, les capacités des ressources humaines et la fourniture d'équipements aux directions nationales des mines sont indispensables.

Enfin, la mise en place de stratégies durables de développement minier est requise. Elles demandent des efforts, dans les domaines suivants :

- la révision des codes de l'environnement et de leurs textes d'application ;
- le renforcement des capacités des ministères en charge de l'environnement par le recrutement et la formation d'inspecteur des mines et par l'achat d'outils adaptés aux contrôles ;
- l'encouragement de certains investisseurs à adopter des pratiques de responsabilité sociale et environnementale fortes, ainsi que les meilleures pratiques internationales ;
- la planification de l'extraction légale et la collaboration entre les acteurs pour arrêter l'extraction et le commerce de ressources naturelles illégaux et non durables<sup>8</sup> ;
- la définition des priorités environnementales et sociales le plus en amont possible ;
- la mise au point d'un dispositif réglementaire et institutionnel en matière d'exploitation minière ;
- l'identification des possibilités de coordination entre les activités minières qui se développent dans les différents pays et la promotion des bonnes pratiques ;

---

8. En 2009, l'exploitation illégale aurait coûté aux gouvernements 7 milliards de dollars américains de pertes de recettes, l'équivalent du PIB du Zimbabwe. Pour la Tanzanie uniquement, les recettes fiscales perdues dues aux opérations d'exploitation de bois illégaux en 2004 étaient estimés entre 24 et 58 millions de dollars américains. Ceci sans prendre en compte la perte de recettes des communautés et les dommages subis sur des bassins hydrologiques assurant des services critiques comme la rétention des sols, la filtration de l'eau et l'approvisionnement en eau pour boire, irriguer et fournir de l'hydroélectricité.

- l'appréciation des enjeux environnementaux pour les services collectifs liés aux ressources naturelles à la biodiversité, et aux activités rurales (chasse, pêche, agriculture) ;
- la création de synergies entre les différents acteurs du secteur minier d'une part et entre ces acteurs et les États d'autre part ;
- la protection du capital environnemental tout en mettant en valeur le capital minéral : l'impact environnemental de l'activité minière est important sur les sites d'exploitation et dans leur périphérie, voire à longue distance lorsque des substances polluantes contaminent les cours d'eau (mercure et orpaillage) ou l'air (poussières).

*Au niveau des communautés économiques régionales :*

Une coopération régionale, sous l'égide des communautés économiques régionales (CER) est nécessaire pour diverses raisons :

- la construction des espaces économiques régionaux implique un tarif extérieur commun, une convergence fiscale, une libre circulation des biens, des capitaux et des personnes, des normes communes qui s'appliquent aux industries minérales comme dans les autres secteurs ;
- les produits minéraux exportés par les pays enclavés empruntent des infrastructures régionales ;
- la sécurité énergétique des grands équipements industriels peut reposer sur des connexions régionales et des ouvrages hydroélectriques communs ;
- les échanges transfrontaliers de produits à haute valeur, issus du secteur informel voire criminel, requièrent une coopération étroite des services de contrôle ;
- rares sont les pays qui disposent des capacités de formation pour l'ensemble des compétences requises, aux différents niveaux de spécialisation : une coopération universitaire régionale permettrait d'y pallier ;
- la consolidation des réseaux régionaux d'observation du secteur minier africain, sous l'égide des communautés économiques régionales (CET), permettrait des comparaisons stimulantes et des analyses sur les dynamiques de développement du secteur ou les meilleures pratiques.

La contribution du secteur des ressources minérales au développement pourrait être analysée à plusieurs niveaux :

- impact macroéconomique dans les grands agrégats du pays (balance commerciale, PIB, valeur ajoutée, comptes de l'État) ;
- impact économique en termes de nombre d'emplois nationaux, de salaires distribués, d'effets sur le tissu local par les emplois induits, les infrastructures créées, la sous-traitance, etc., mais aussi de contribution à la vie sociale ;

- impact social au niveau des familles des employés du secteur des entreprises (revenus, protection sociale, accès à la santé, à l'éducation, aux services essentiels, eau, énergie, assainissement, et aux loisirs, promotion sociale, participation à la vie locale, syndicale, etc.) ;
- impact environnemental des différentes phases de l'activité (exploration, exploitation, réhabilitation) sur le site et dans sa périphérie (concentration des populations, effluents).

La mise en place d'un observatoire régional pourrait s'appuyer sur l'expérience acquise dans le cadre du projet SIGAfrique et les indicateurs de développement durable de l'industrie des mines (SDIMI : Sustainable Development Indicators in Mining Industry).

#### FORMATION ET ÉMERGENCE DU SECTEUR MINIER EN AFRIQUE

*La formation des cadres africains est une nécessité de court terme pour des autorités nationales (enseignants, administratifs) et des entreprises confrontées à un développement rapide. L'action de coopération doit prendre en compte cette exigence immédiate et l'accompagner dans la durée. Comme dans tous les domaines techniques ou scientifiques, l'établissement de liens stables entre les institutions de formation africaines et les centres internationaux de référence est à la fois un moyen pour le renforcement des curricula actuels et un objectif à part entière de l'action de coopération. L'internationalisation de la recherche et de la formation est indispensable, notamment lorsque des technologies de pointe en évolution rapide sont mobilisées. De même, la coopération régionale apparaît nécessaire pour deux raisons de portée générale : une politique régionale de formation, par la spécialisation des cursus entre les établissements, permet des économies d'échelle. En raison de la taille de la population universitaire de chaque pays, l'ouverture régionale des filières offertes par les établissements nationaux et leur spécialisation avec un objectif de complémentarité régionale doit être encouragée. Cette politique d'appui aux centres d'excellence est déjà mise en œuvre par certains pays, y compris pour les filières des sciences de la terre à travers son appui à l'Institute of Petroleum Studies de Port Harcourt (avec Total et l'Institut français du pétrole-IFP) ou à l'École des mines, de l'industrie et de la géologie (EMIG) de Niamey (avec Areva). Des alliances universitaires régionales pour les ressources minérales en Afrique pourraient être établies. Dans le cadre de tels réseaux, des centres spécialisés reconnus et à vocation régionale peuvent être identifiés sur la base de leurs capacités actuelles et des secteurs d'activité de proximité, de manière à créer des liens avec les entreprises, à l'instar de l'Institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement (2iE) de Ouagadougou. Par exemple, les filières de formation en géosciences du domaine pétrolier pourraient être situées dans des pays comme l'Angola et le Nigeria, les formations en géosciences du domaine minier plutôt dans les pays de l'Ouest africain (Niger, Guinée, Mali), les filières traitant de l'environnement ou du droit des mines dans des pays disposant de pôles de compétences dans ces domaines. La mise en place d'un tel réseau, au niveau de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, devrait être élaborée par les établissements spécialisés en profitant, notamment, des évolutions de l'enseignement supérieur sur le continent (cursus licence, maîtrise, doctorat - LMD, ouverture de l'enseignement supérieur au secteur privé).*

*Au niveau international :*

La communauté internationale doit soutenir le développement d'une industrie minière porteuse de développement durable de diverses manières :

- par l'instauration et l'application de règles internationales sur la qualité des produits, la transparence des flux de produits et des flux financiers (EITI et Kimberley) ;
- par le financement des investissements et la consolidation de la gouvernance au niveau national et régional (banques de développement, Commission européenne) ;
- par un soutien à des instances indépendantes de conseil et/ou d'arbitrage auxquelles les pays pourraient avoir recours dans leur négociation avec les investisseurs.

LES INITIATIVES POUR LA TRANSPARENCE DES INDUSTRIES EXTRACTIVES

*L'initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE), initiée en 2002, vise à accroître la transparence dans les flux de revenus générés par l'exploitation des ressources minérales. Elle encourage en particulier à la publication par les entreprises de ce qu'elles versent aux pays, qui en retour déclarent ce qu'ils perçoivent. Un audit permet une réconciliation des déclarations de chacun. En février 2008, 27 pays ont adhéré à l'initiative. Vingt-deux pays ont le statut de candidats, dont 15 en Afrique subsaharienne. Le processus de Kimberley engagé pour lutter contre le commerce illicite des diamants bruts qui alimentait les guerres civiles en Afrique centrale et occidentale est de l'avis général un succès : 44 pays producteurs couvrant l'essentiel du commerce de ces pierres en sont devenus membres. Depuis, les conflits financés par le commerce illicite de ces diamants se sont éteints. C'est l'exemple le plus abouti en matière de certification de ressources naturelles. Au-delà des aspects administratifs relatifs à la certification des pierres en circulation, le processus de Kimberley nécessite des actions à la source. En Afrique, la première source de diamants illicites est l'exploitation artisanale qui peut représenter la totalité de la production nationale (Guinée, République centrafricaine, Sierra Leone, Libéria) ou une fraction importante de celle-ci (République démocratique du Congo, Angola). Toute initiative d'encadrement et de développement durable du secteur artisanal améliorera les possibilités de contrôle des filières de production et d'échanges transfrontaliers de diamants.*

## BIBLIOGRAPHIE

- Antil A., 2014, *Le boom minier au Sahel, un développement durable ?*
- Bar G., 2012, *Contribution à l'initiative pour la transparence des industries extractives et à la gouvernance minière en Afrique.*
- Campbell B., 2008, *L'exploitation minière comme moteur du développement en Afrique : quelques enjeux soulevés par la révision des cadres réglementaires miniers.*
- Campbell B., 2008, *L'exploitation minière en Afrique, enjeux de responsabilité et d'imputabilité.*
- CESMAT, 2008, *Ressources minérales et développement en Afrique.*
- Dato P. Z., 2010, *Politiques de gestion durable des ressources naturelles non renouvelables au Bénin : cas de l'exploitation du gravier dans la commune de Dogbo.*
- Diallo L., 2012, *Industrie minière : enjeux et perspectives de développement en Afrique subsaharienne.*
- Fenjour Njoya M.L., 2011, *Exploitation minière et forêts, enjeux pour le développement durable au Cameroun.*
- European Commission, 2012, *Mettre les richesses minérales au service du développement durable, le point de vue de l'UE.*
- Ministère de l'Industrie et des Mines de la République du Gabon, 2013, *Potentiel transformateur du secteur minier pour l'économie.*
- Mouvement mondial pour les forêts tropicales, 2014, *L'industrie minière : impacts sur la société et l'environnement.*
- ONU, 2002, *Rapport du Sommet mondial pour le développement durable.*
- ONU, 2009, *Document final de la réunion régionale africaine d'application en vue de la dix-huitième session de la commission du développement durable sur le transport, les produits chimiques, la gestion des déchets, l'exploitation minière et la consommation et la production durables.*
- Performances Management Consulting, 2007, *Le secteur minier en Afrique subsaharienne : problématiques, enjeux et perspectives.*
- PNUe, 2006, *AEO2, l'avenir de l'environnement en Afrique.*
- PROPARCO, 2011, *Le secteur minier, un levier de croissance pour l'Afrique, Secteur privé et développement, n° 8.*
- Richardson I., Temm G., 2013, *En quête de durabilité, l'infrastructure écologique africaine, moteur de la transformation rurale en Afrique.*
- Show T.M., 2015, *La gouvernance des ressources naturelles après 2015 en Afrique : l'agence africaine et les initiatives transnationales pour faire progresser les États de développement.*
- Unesco, 2014, *L'exploitation minière en Afrique.*
- Union africaine, 2009, *Vision du régime minier de l'Afrique.*
- World Economic Forum, 2013, *Gestion de la valeur dans le secteur minier : une vision pluridimensionnelle de la création de la valeur par le secteur minier.*
- WWF, 2012, *Afrique et Chine, coopération pour la durabilité : 40 actions qui feront la différence.*

# Les défis et enjeux de l'énergie durable en Afrique

**Dr Kandeh Yumkella**

Ancien représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies et directeur de l'initiative Énergie durable pour tous

## *Introduction*

Assurer un accès abordable, fiable et durable à l'énergie demeure l'un des défis essentiels du XXI<sup>e</sup> siècle. Alors que l'ensemble de la communauté internationale se mobilise en faveur d'un accès universel, la pauvreté énergétique continue d'affecter 1,1 milliard de personnes dans le monde selon le second rapport de suivi de l'initiative SE4All publié en mai 2015. Plus de 600 millions d'entre elles résident en Afrique, soit plus de la moitié de la population du continent. Ces personnes n'ont pas accès à des services énergétiques modernes capables de leur fournir l'éclairage, le carburant et de l'énergie fiable, et dépendent principalement de la biomasse traditionnelle pour la cuisine et le chauffage.

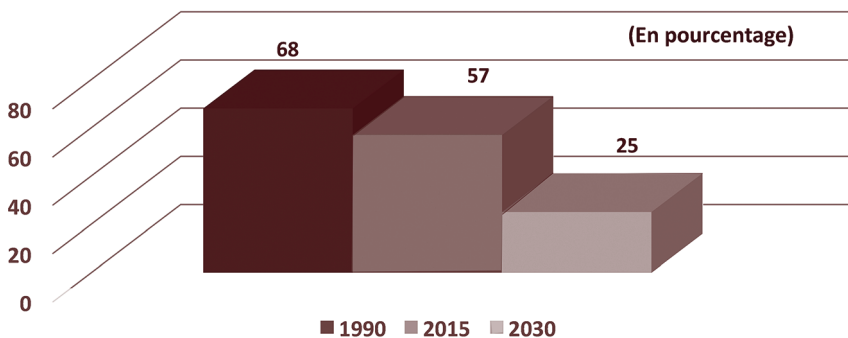
De nombreux pays de l'Afrique subsaharienne sont régulièrement confrontés à des pénuries en électricité. La capacité énergétique combinée des 40 principaux pays consommateurs du continent est inférieure à celle des 20 millions d'habitants de l'État de New York. De plus les coûts de l'énergie sont extrêmement élevés et ses sources souvent très polluantes et le déficit énergétique a considérablement freiné l'industrialisation du continent, alors que le potentiel en ressources énergétiques classiques et renouvelables reste largement inexploité.

L'accès à une énergie durable est pour l'Afrique une priorité et une condition nécessaire à la réalisation d'objectifs plus larges que ceux du secteur de l'énergie, à savoir l'éradication de la pauvreté, l'augmentation de la

productivité agricole et des revenus du monde rural, l'amélioration de l'accès à l'eau potable, à une éducation et des soins de santé de qualité et la création d'opportunités économiques. L'énergie est donc à la base du développement humain.

De la création d'opportunités d'emplois à la compétitivité économique, en passant par le renforcement de la sécurité et l'autonomisation des femmes, l'énergie constitue le grand secteur intégrateur de la dynamique de développement et d'émergence de l'Afrique. L'énergie concerne tous les secteurs et est au cœur des intérêts fondamentaux de toutes les nations qui doivent veiller à ce que les bienfaits de l'énergie moderne soient universellement accessibles et que l'énergie soit produite aussi proprement et aussi rationnellement que possible. Une transition vers une économie verte est également nécessaire pour assurer un développement durable. Cependant, le processus d'émergence ne peut se faire au détriment des priorités de développement des pays en développement, et toute définition d'une économie verte devra inclure diverses opportunités pour promouvoir le développement économique et réduire la pauvreté.

### Population du continent n'ayant pas accès à l'électricité et perspectives



### *L'initiative Énergie durable pour tous (SE4All)*

L'initiative SE4All (Sustainable Energy for All) du Secrétaire général de l'ONU, lancée en septembre 2011 en reconnaissance de l'importance de l'énergie pour le développement, est un cadre de partenariat composé de multiples parties prenantes auquel participent les États, le secteur privé et

la société civile. Elle fixe trois objectifs principaux à atteindre à l'horizon 2030 :

- garantir un accès universel à des services énergétiques modernes ;
- doubler le taux mondial d'amélioration de l'efficacité énergétique ;
- doubler la part des énergies renouvelables dans la panoplie énergétique mondiale.

Ces trois objectifs sont complémentaires. De plus en plus abordables, les techniques d'exploitation des énergies renouvelables apportent les services énergétiques dans des zones rurales qu'il serait excessivement coûteux et peu pratique d'alimenter par des réseaux électriques classiques. L'efficacité accrue des dispositifs utilisés pour l'éclairage et d'autres applications entraîne une diminution de l'énergie consommée et permet donc de réduire la quantité d'électricité nécessaire au fonctionnement de ces systèmes. Les gains d'efficacité qu'enregistrent la production et l'utilisation de l'électricité diminuent la charge des réseaux électriques et permettent l'alimentation d'un plus grand nombre de foyers et d'entreprises. Par ailleurs, il convient de noter que l'expansion incontrôlée des systèmes énergétiques à partir des combustibles fossiles, comme c'est le cas aujourd'hui, pourrait maintenir le monde sur une voie non viable pour le climat mondial.

La priorité centrale de SE4All est d'apporter un soutien politique de haut niveau en faveur de l'accès pour tous à l'énergie. Depuis son lancement, plus de 80 gouvernements dans le monde y ont officiellement adhéré, parmi lesquels on compte 43 pays africains. L'année 2012 a été proclamée Année internationale de l'énergie durable pour tous par les Nations Unies. Des partenariats entre États, banques de développement, secteur privé, société civile et organisations onusiennes ont été renforcés lors du Sommet Rio+20 et les engagements de financement pris ont été significatifs en termes de montants et de variété de contributeurs. Plusieurs entreprises et des investisseurs ont pris l'engagement de consacrer plus de 50 milliards de dollars américains en vue de contribuer à la mise en place de systèmes énergétiques abordables, fiables et durables. Le partenariat a mobilisé aussi le secteur privé et la société civile en faveur d'initiatives à fort impact, telles que l'éclairage hors réseau, l'amélioration des rendements énergétiques, l'énergie et la santé des femmes, et la fourniture d'énergie renouvelable.

Dans le cadre de cette initiative, des efforts sont déployés pour assurer la promotion des programmes d'utilisation de fourneaux et de combustibles propres pour la cuisson des aliments en Afrique, en Asie du Sud, en Asie de l'Est et en Amérique centrale. Il s'agit de mettre en place des dispositifs d'atténuation des risques liés aux investissements dans les énergies



propres et d'aider au développement de l'électricité géothermique. Une assistance est aussi apportée aux collectivités locales pour améliorer la maîtrise de l'énergie et aux pays, pour cartographier leurs sources d'énergies renouvelables. Une aide spécifique est accordée aux petits États insulaires en développement pour investir dans les énergies propres. Des appuis sont en outre apportés à certains pays pour étendre les programmes d'amélioration de l'accès à l'électricité tout en développant les possibilités d'éclairage hors réseau.

Malgré les progrès accomplis dans le monde pour réaliser les trois grands objectifs de SE4All, des efforts doivent être davantage consentis pour combler les déficits observés, notamment en Afrique. Pour y parvenir, les parties prenantes doivent accroître leurs investissements dans le secteur. Selon le rapport de suivi, les investissements annuels mondiaux en énergie doivent tripler pour atteindre jusqu'à 1 250 milliards de dollars américains, et entre 40 et 100 milliards mobilisés, chaque année, pour garantir une électrification universelle.

En revanche, l'accès universel à des combustibles de cuisine modernes ne demande que 4,3 milliards de dollars américains par an. Pour ce faire, les pays dont la capacité est la plus faible devront avoir accès aux meilleures technologies vertes et aux connaissances qui s'y rapportent. Pour les gouvernements ne disposant pas de telles ressources, seuls les partenariats public-privé peuvent permettre de générer de tels flux.

Pour atteindre les objectifs d'énergie durable, il est essentiel de comprendre les liens qui existent entre l'énergie et d'autres secteurs comme l'eau, l'agriculture, le genre et la santé<sup>1</sup>.

### *La plate-forme africaine de l'initiative SE4All : missions, organisation et instruments d'appui*

L'Afrique est au premier plan de la mise en œuvre de l'initiative SE4All. Une plate-forme africaine a été mise en place depuis mai 2013 en partenariat avec la Banque africaine de développement (BAD), la Commission

---

1. *Progress Toward Sustainable Energy: Global Tracking Framework 2015*, une publication qui fait le point sur les progrès accomplis dans le monde pour réaliser les trois grands objectifs de l'initiative Énergie durable pour tous (SE4All) : assurer un accès universel à des services énergétiques modernes, multiplier par deux le taux d'amélioration de l'efficacité énergétique et doubler la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique mondial. Ce rapport de suivi révèle aussi le travail qui reste à faire pour atteindre ces objectifs.

de l'Union africaine, l'Agence de planification et de coordination du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

La plate-forme africaine de SE4All vise à promouvoir auprès des gouvernements africains les investissements dans ce secteur en vue d'assurer la croissance économique des pays et de promouvoir l'émergence tant attendue. Elle a pour mission de coordonner et de faciliter la mise en œuvre de l'initiative sur le continent africain. Elle en favorise l'appropriation par l'Afrique, ainsi qu'une approche exhaustive et inclusive de sa mise en œuvre. En 2014, la Décennie de l'énergie renouvelable pour tous a été officiellement lancée en partenariat avec la BAD, en vue de promouvoir l'utilisation de toutes les sources d'énergie et de mobiliser les gouvernements, le secteur privé, les partenaires au développement et la société civile sur des questions énergétiques centrales pour le développement durable et l'élaboration des programmes de développement après 2015.

La plate-forme fait partie de la structure mondiale de mise en œuvre de l'initiative SE4All et collabore étroitement avec l'équipe mondiale de facilitation de l'initiative. Elle compte deux unités : un comité de surveillance et des opérations, et un secrétariat. Le comité de surveillance et des opérations fournit les orientations stratégiques pour les opérations du secrétariat de la plate-forme et réunit les représentants de la Commission de l'Union africaine, de l'Agence du NEPAD, de la BAD, du PNUD et de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Le secrétariat est responsable de l'exécution des activités de la plate-forme et de son programme de travail.

Le Fonds des énergies durables pour l'Afrique (SEFA) et le Centre pilote des technologies et financements climatiques en Afrique sont les deux instruments d'appui de SE4All qui travaillent en étroite collaboration avec la plate-forme africaine.

Le SEFA a été créé en 2011 à la Banque africaine de développement, avec un appui de 56 millions de dollars américains provenant du Danemark, afin de permettre à la banque de promouvoir ses engagements en matière de petits à moyens projets d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique. En 2013, le SEFA a été converti en un fonds multi-bailleurs, avec une contribution initiale de 5 millions de dollars américains, qui est le premier volet de l'engagement pluriannuel américain, par le biais de l'initiative Power Africa du président Obama. Le fonds appuie des projets d'énergies renouvelables de petite et moyenne taille et d'efficacité énergétique en Afrique. Il est opérationnel depuis janvier 2012 et a approuvé depuis une

quinzaine de projets pour un montant total de 11,4 millions de dollars américains. À fin 2014, le gouvernement britannique a également rejoint le fonds en s'engageant sur un montant d'environ 15 millions de dollars américains pour promouvoir les mini-réseaux d'énergies renouvelables en Afrique en collaboration avec la plateforme. Le Centre pilote des technologies et financements climatiques est destiné à faciliter le développement et le transfert des technologies climatiques dans les pays africains, afin d'aider à réduire les émissions de gaz à effet de serre et la vulnérabilité au changement climatique. Ce projet étalé sur trois ans doit mener à la mise en place d'une plateforme de diffusion des connaissances et rassembler des acteurs clés. L'objectif est de développer des mécanismes de financements innovants en faveur du transfert de technologies relatives à l'atténuation et à l'adaptation en matière de changement climatique sur le continent.

Depuis son lancement en 2013, la majorité des 43 pays africains adhérents à l'initiative ont déjà effectué une évaluation de leur situation énergétique par rapport aux trois objectifs de SE4All. Plus d'une vingtaine d'entre eux développent actuellement leur programme énergétique national via un agenda d'actions qui constitue la feuille de route énergétique pays. Celle-ci est fondée sur une planification à moyen et long terme. Certains pays comme le Kenya, la Tanzanie, le Ghana et le Rwanda exécutent l'initiative, sur le plan national, en collaboration étroite avec le Centre pilote des technologies et financements climatiques.

En œuvrant pour atteindre les trois objectifs de SE4All, la plateforme africaine de l'initiative participe également à l'effort de réduction des gaz à effet de serre en encourageant la transition énergétique de chaque pays. L'initiative SE4All permet à cet égard de définir un cadre général d'action et de fédérer les projets d'accès à l'énergie durable, d'efficacité énergétique ainsi que de développement des énergies renouvelables.

### *Conclusion : les initiatives africaines et les projets énergétiques propres pour l'émergence*

Avec l'avènement du Fonds africain des énergies renouvelables (AREF) mis en place en 2013, deux programmes d'investissement ont été réalisés, l'un en Éthiopie (projet géothermique de Corbetti de 20 MW) et l'autre en Ouganda (projet hydraulique d'Achwa de 41 MW). En termes de développement d'énergies renouvelables, le Kenya est un bon exemple de pays africain résolument engagé dans la diversification de ses ressources. L'énergie éolienne, le solaire et la géothermie viennent peu à peu complé-

ter ses ressources hydrauliques déjà existantes. Pour développer ses capacités géothermiques, le Kenya a créé la Société d'exploitation géothermique qui réalise l'exploration de champs géothermiques ainsi que les forages. Il a ensuite développé les projets et gère leur exploitation, comme à Menengai par exemple.

L'Afrique du Sud, qui encore récemment dépendait presque entièrement du charbon, a réussi sa transition vers les énergies renouvelables grâce à son Programme d'accélération et de soutien des investissements privés dans le secteur des énergies renouvelables (Renewable Energy Independent Power Producer Procurement Program ou REIPPPP). Aujourd'hui, plus de 60 projets ont été attribués au secteur privé et les premières réalisations sont déjà livrées. Les engagements du secteur privé atteignent 14 milliards de dollars, et permettront de générer environ 4 000 MW d'énergies renouvelables.

Selon les statistiques de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), si l'on considère l'ensemble des énergies renouvelables, l'Égypte est le pays avec la plus grande capacité de production installée issue des énergies durables, suivie par l'Afrique du Sud et la République démocratique du Congo. Ces trois pays ont une production hydraulique importante. Concernant le solaire, l'Afrique du Sud, le Kenya, le Maroc et l'Égypte sont en tête ; pour l'éolien, ce sont l'Égypte, le Maroc et l'Éthiopie. Enfin, le Kenya est le leader pour la géothermie. L'ensemble de ces pays possède des cadres institutionnels et réglementaires favorables au développement des énergies renouvelables.

Le Kenya, le Maroc et l'Afrique du Sud ont jeté les bases de programmes de transformation à grande échelle, avec des réformes publiques permettant de diminuer les risques liés à des projets d'énergies renouvelables. Aussi, d'autres pays africains ont fait des progrès considérables dans la création d'un environnement propice pour les investissements énergétiques renouvelables.



# La croissance verte et le développement durable : options pour l'émergence de l'Afrique

**Siaka Coulibaly**

Coordonnateur des activités opérationnelles  
du Système des Nations Unies au Bénin

**Luc-Joël Grégoire**

Directeur pays du Programme des Nations Unies  
pour le développement en Côte d'Ivoire

## *Introduction*

Notre monde est confronté aux limites de son modèle de développement, qui s'est principalement fondé sur la recherche d'une croissance économique à tout prix et une énergie fossile peu chère et disponible. Cela a eu pour conséquences, l'augmentation exponentielle des émissions de gaz à effet de serre et une dégradation rapide et parfois irréversible de l'environnement. La planète est en état de surchauffe et pas seulement sur le plan climatique. De façon très inégalitaire, l'humanité utilise 50 % de plus de ressources que la Terre ne peut en reconstituer. D'ici à 2030, elle consommera l'équivalent de deux planètes supplémentaires, selon le rapport 2012 du WWF (World Wildlife Fund) sur l'état du monde. Depuis 2000, chaque année, 13 millions d'hectares de forêts disparaissent, dont près d'un tiers sur le continent africain. Les océans, exposés à la surpêche et à l'acidification de leurs eaux, s'appauvrissent. Partout, la biodiversité recule : -28 % entre 1970 et 2008 à l'échelle du globe et -61 % rien que dans les régions tropicales, selon l'indice spécifique bâti par WWF. La plupart des stratégies de développement et de croissance économiques ont favorisé l'accumulation rapide de capital physique, financier et humain, au prix d'un épuisement et d'une dégradation excessifs du capital naturel. Ce schéma de développement et de croissance, qui épuise le stock de richesse naturelle, nuit au bien-être des générations actuelles et placera les générations futures devant des défis considérables. Les multiples crises récentes en sont symptomatiques.

Dans ce contexte, l'économie verte reste un espoir, un nouveau levier pour l'économie mondiale et le continent africain. L'abondance des ressources naturelles<sup>1</sup> renouvelables et non renouvelables de l'Afrique est une richesse connue et reconnue. S'appuyant sur le concept élargi de développement durable, le modèle de croissance verte<sup>2</sup> offre une voie permettant d'optimiser les synergies entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux. Il s'agit de promouvoir une utilisation plus efficace des ressources, avec une pollution et des compromis minimisés.

LA CROISSANCE VERTE ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

*L'économie verte, sans pour autant être à même d'apporter des réponses à l'ensemble des défis auxquels nos sociétés sont confrontées, est considérée comme une démarche qui permet de repenser nos modes de production et de consommation dans une perspective de développement durable. Bien que ce concept fasse parfois l'objet d'incompréhensions ou de controverses, il est désormais au cœur des stratégies nationales et internationales en matière de croissance soutenable et de lutte contre les changements climatiques, au même titre que la création d'emplois respectueux de la personne et de l'environnement. Le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) définit l'économie verte comme « une économie qui entraîne une amélioration du bien-être humain et de l'équité sociale tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie des ressources ». Cela se traduit par une économie dont les emplois sont générés par des investissements cherchant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub>, à améliorer le rendement/l'efficacité dans l'usage des ressources, et à empêcher la perte de la biodiversité et des services écosystémiques. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) aborde la notion de la croissance verte comme « une croissance qui favorise la croissance économique et le développement tout en veillant à ce que les actifs naturels continuent de fournir les ressources et les services environnementaux sur lesquels repose notre bien-être. Pour ce faire, elle doit catalyser l'investissement et l'innovation pour une croissance durable et de nouvelles opportunités économiques ».*

*Selon le PNUE, il suffirait d'investir 2 % du PIB mondial dans le verdissement des secteurs cruciaux de l'économie pour réorienter le développement et canaliser les flux de capitaux publics et privés vers l'utilisation rationnelle des ressources et la réduction des émissions de carbone. À cet égard, il est important que l'économie verte ne s'affilie pas à une tendance politique contre une autre. Sa pertinence est la même pour toutes les économies, tant étatiques que de marché. Elle ne se substitue pas non plus au développement durable. Il s'agit plutôt d'un moyen de le réaliser aux niveaux national, régional et mondial grâce à des approches en résonance avec la mise en œuvre de l'Agenda 21 et qui en amplifient les effets.*

1. Les ressources naturelles ont été un moteur important dans le développement de plusieurs pays. Dans certains, comme le Cameroun, le Ghana, le Kenya, le Mozambique, la Tanzanie, l'Ouganda ou la Zambie, l'agriculture et les secteurs à base de ressources naturelles constituent 35 % du PIB et deux tiers des exportations. Inversement, dans les pays dotés de gaz et de pétrole comme l'Algérie, l'Angola, le Tchad, le Congo, la Guinée équatoriale, les ressources pétrolières et gazières restent prépondérantes.

2. L'économie verte est associée à l'innovation dans plusieurs domaines : l'économique, pour les activités de production, de transformation et de distribution ; le social, en termes d'équité de genre et géographique, de participation et de système organisationnel ; le technologique, en termes d'efficacité et de sobriété ; l'environnemental, dans la prise en compte des différentes fonctions des écosystèmes.

Pour l'Afrique, la priorité consiste à renforcer la sécurité des moyens de subsistance et à accroître la prospérité économique. La promotion de la croissance verte sur le continent implique de s'attaquer aux défis existants et émergents<sup>3</sup> en matière de développement<sup>4</sup>, sans s'enfermer dans les voies archaïques qui appauvrissent le capital naturel de l'Afrique et aboutissent à des économies plus vulnérables au changement climatique et à d'autres risques environnementaux.

### *Les défis et enjeux de la croissance verte et du développement durable en Afrique*

La croissance verte, outil de développement durable, peut répondre à de nombreux défis et enjeux :

- maintenir une croissance économique soutenue<sup>5</sup> ;
- réduire le chômage et le sous-emploi ;
- limiter l'épuisement des ressources naturelles, la dégradation de l'environnement et les impacts du changement climatique ;
- promouvoir la transformation des modes de production tout en réduisant les impacts environnementaux des industries et des zones urbanisées en réduisant la pollution et la réduction des déchets ;
- assurer la sécurité énergétique<sup>6</sup> ;
- assurer la sécurité alimentaire<sup>7</sup> ;
- répondre aux défis du développement et de l'atteinte des Objectifs de développement durable (ODD) ;
- renforcer l'accès aux marchés internationaux<sup>8</sup> ;
- renforcer l'intégration et la coopération au développement<sup>9</sup>.

---

3. Garantir à la population en âge de travailler (500 millions en 2020) une croissance socialement inclusive qui crée des opportunités économiques pour tous dans des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre (Grégoire, Haïdara et Lensing-Hebben, 2011).

4. Permettrait de favoriser des investissements plus efficaces et respectueux des ressources naturelles.

5. Diversification économique et accroissement de la valeur ajoutée : Selon la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (UNECA), les secteurs pouvant entraîner une transformation substantielle des modes de production vers une économie verte en Afrique sont : l'agriculture, le bâtiment, l'énergie, la pêche, la foresterie, l'industrie, le tourisme, le transport, les villes, les déchets et l'eau.

6. Réduire la dépendance aux combustibles fossiles et répondre à la demande énergétique croissante.

7. Dans un contexte marqué par la raréfaction des ressources naturelles, le changement climatique, la forte dépendance vis-à-vis des importations (hausse des prix des aliments de base).

8. Promouvoir l'industrialisation et stimuler les PME, renforcer le respect des standards environnementaux.

9. Meilleur usage des accords de libre-échange, recherche et transfert de technologies, harmonisation du cadre réglementaire.



- La transition vers ce nouveau modèle de croissance suppose un vaste effort d'investissements<sup>10</sup> dans plusieurs domaines :
- l'adaptation du stock d'équipements et de bâtiments existants ;
- le déploiement de nouveaux réseaux d'infrastructures, notamment dans le domaine de l'énergie et des transports ;
- un effort de recherche et d'innovation pour faire émerger de nouvelles technologies et de nouveaux modèles économiques.
- la levée des barrières institutionnelles et la nécessité d'une mise en cohérence de façon inclusive des dispositifs institutionnels et de gestion du développement durable ;
- une institutionnalisation de l'intégration du développement durable dans les politiques et stratégies nationales et les programmes d'actions.

### *Les orientations de politiques pour une émergence durable*

Bien que les politiques actuelles promeuvent la croissance verte, de nouvelles orientations doivent pouvoir permettre de lancer véritablement une démarche vertueuse de croissance verte, il s'agit de :

- développer des politiques consensuelles à long terme, fondées sur une croissance inclusive et une prise en compte affinée de l'environnement ;
- faire émerger une vision orientée vers un développement propre ;
- lancer d'importants programmes, en partenariat avec le secteur privé national et étranger d'énergie renouvelable et de rénovation énergétique ;
- créer des filières vertes.

Bien qu'il soit nécessaire, à ce niveau, d'opérer des choix difficiles, l'adoption d'une approche axée sur une économie verte ne signifie pas qu'il faille pour autant opter pour un élément au détriment des deux autres dans l'équation alliant croissance, progrès social et durabilité environnementale. Grâce à une planification intersectorielle affinée, des cadres de politique solides et une approche privilégiant une gouvernance inclusive, l'économie verte peut être promue de manière à limiter l'apparition, à long terme, d'éventuels préjudices à l'encontre de certains groupes sociaux ou secteurs économiques, tout en augmentant l'accès aux investissements économiques de manière à réduire les inégalités et à promouvoir le bien-être social.

---

10. Tous ces investissements se caractérisent par un temps de retour long et parfois par un degré de risque élevé.

La conception et la mise en œuvre d'approches intégrées fondées sur l'économie verte inclusive doivent être étayées par des données pertinentes sur le plan socio-économique et environnemental. Les décideurs et les partenaires de la société civile et du secteur privé doivent également disposer d'un ensemble d'instruments de politique, de mesures et de méthodologies plus sophistiqués, susceptibles d'être adaptés et capables de répondre aux besoins des contextes nationaux, dans leur diversité.

L'agriculture durable doit constituer un levier majeur pour promouvoir une croissance génératrice de revenus, équilibrée, inclusive et créative d'emplois décents.

Le développement industriel guidé par des politiques industrielles vertes doit être au cœur des politiques de développement en Afrique. Le développement industriel vert, selon l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) consiste à mettre en place des industries qui sont « efficaces en termes de ressources et d'énergie, non polluantes, peu carbonées, peu génératrices de déchets, sûres et dont les produits sont gérés d'une manière responsable pendant tout le cycle de vie ».

Trois types de politiques industrielles vertes à mettre en œuvre en Afrique sont à l'œuvre :

- des politiques visant à accroître l'efficacité industrielle des ressources dans le cadre du verdissement des industries ;
- des politiques visant à atténuer l'impact environnemental négatif dans le cadre de la transformation structurelle des modes productifs<sup>11</sup> ;
- des politiques visant à mettre en place les capacités d'exportation et de production de nouvelles industries vertes<sup>12</sup>.

Les pays africains portent progressivement une attention particulière à la transformation structurelle de leurs modes de production dans le cadre de programmes régionaux de développement. Des initiatives partenariales sont également conduites avec le secteur privé pour assurer une insertion durable des économies africaines dans les chaînes de valeurs et l'accès aux

---

11. Politiques constituant à encourager le « verdissement » des industries, c'est-à-dire à promouvoir dans le développement industriel le recours à des procédés et à des pratiques compatibles avec un environnement durable. Il s'agit de politiques visant à sensibiliser, encourager, récompenser ou pénaliser les entreprises afin d'atténuer l'impact environnemental de leurs activités productives à chaque étape du cycle de vie de leur production.

12. Au moment où d'autres pays accélèrent leur passage à des économies vertes, les pays africains doivent être prêts à exploiter les chances qu'offre cette transition en se dotant d'avantages concurrentiels dynamiques pour la production et l'exportation, et ce, dans de nouveaux secteurs verts.

technologies vertes. Pour ce faire, les institutions de conseil à l'investissement, les centres de promotion des exportations et les structures du secteur privé doivent assurer une veille stratégique et une coordination de leurs politiques pour promouvoir des technologies vertes compétitives et créatrices d'emplois décents en Afrique.

### *Croissance verte et émergence : les bonnes pratiques initiées sur le continent*

L'Afrique a fait ces dernières années des progrès dans la création d'un cadre favorable à l'émergence de la croissance verte. Aux niveaux régional et national, l'Afrique a initié un grand nombre d'accords, de protocoles et de lois relatives à la protection et à la gestion de l'environnement tout en définissant de nouvelles politiques industrielles. Ainsi, la plupart des pays sont signataires de conventions internationales sur l'environnement et d'accords environnementaux multilatéraux (AEM). Des organismes comme le secrétariat conjoint de la Commission de l'Union africaine, la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et la Banque africaine de développement (BAD) ont joué un rôle prépondérant dans la mise sur pied et le lancement de grandes initiatives régionales pour faire avancer le programme de développement durable de l'Afrique, telle que l'initiative de la politique foncière du programme ClimDev-Afrique. L'agence du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) a également adopté un certain nombre de grandes directives-cadres et des programmes qui intègrent les préoccupations environnementales dans le développement durable, à l'instar du programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA), le plan d'action environnemental (PAE), le plan d'action infrastructure à court terme (PACT), la directive-cadre Eau et Énergie, le cadre stratégique de développement des capacités (CSDC) et, plus récemment, le programme de développement rural. La conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE) est une plate-forme qui a joué un rôle déterminant par rapport à la position commune de la Région en matière de changements environnementaux et climatiques en mettant les stratégies de négociation et l'information à la disposition des négociateurs et dirigeants de la Région. Les décideurs reconnaissent de plus en plus que les anciens modèles de développement n'ont pas tenu les promesses de croissance durable ou de développement équitable. Des débats intenses ont émergé sur la manière de passer structurellement des anciens modèles de croissance intense dans lesquels les progrès ont été réalisés au détriment de l'environnement à ceux dans lesquels la productivité est améliorée par l'utilisation et la gestion des ressources naturelles de façon plus équitable, efficiente et efficace.

Les dialogues régionaux et nationaux actuels sur l'économie verte illustrent une reconnaissance croissante par les dirigeants africains, les institutions de recherche et la société civile, de la nécessité de s'attaquer à certains des problèmes systémiques de l'économie actuelle. Ces débats ont également redynamisé les concepts et les outils importants, tels que la comptabilité verte, l'évaluation environnementale et l'analyse des politiques qui permettent de veiller à ce que les marchés et les politiques intègrent la totalité des coûts et des revenus des impacts sur l'environnement, tout en offrant des possibilités de mesurer la transition vers une économie verte au niveau macroéconomique. Dix pays africains ont signé, lors du Sommet africain sur le développement durable au Botswana en 2012, la Déclaration de Gaborone qui valorise les aspects environnementaux et sociaux du progrès et reconnaît les limites du produit intérieur brut comme mesure du bien-être et de la croissance durable.

DES EXEMPLES DE TRANSITION VERS L'ÉCONOMIE VERTE  
SONT EN COURS EN AFRIQUE

*Des cas précis permettent d'augurer des lendemains d'espoir pour l'Afrique en matière de transition verte. De l'exploitation de l'énergie géothermique au Kenya et de l'énergie solaire au Maroc, en Algérie comme en Tunisie, à l'investissement de fonds verts en Afrique du Sud, ou à l'élaboration de projets éoliens en Éthiopie, diverses voies vers des économies plus vertes et plus inclusives sont menées à travers le continent.*

*Une première centrale thermo-solaire a été construite au Maroc, au cœur d'un vaste projet de développement de cette énergie pour un coût de sept milliards d'euros. Le royaume entend disposer à terme de cinq parcs solaires, le premier étant celui d'Ouarzazate, aux portes du Sahara, dont la capacité est estimée à 500 MW, soit l'un des plus importants projets au monde. Quant aux centrales « Noor 2 » et « Noor 3 », elles sont entrées en construction en 2016. Le Maroc, dépourvu d'importantes réserves en hydrocarbures, s'est donné pour ambition de couvrir 42 % de ses besoins à l'aide des énergies renouvelables à l'horizon 2020. Outre le solaire, il mise également sur le développement de l'éolien dont le plus grand parc du continent vient d'être achevé, à Tarfaya (Sud-Ouest). Le coût total de ces différents projets s'élève à 13 milliards d'euros, soit 60 % des investissements en énergie du Maroc jusqu'en 2020.*

*En raison de sa situation géographique, l'Algérie, détient l'un des plus grands potentiels solaires au monde qui est estimé à 13,9 TWh par an. Le pays reçoit annuellement une exposition solaire équivalente à 2 500 kWh/m<sup>2</sup>. L'Algérie est en mesure d'exploiter cet important potentiel pour réduire les émissions de carbone et soutenir la production d'énergie propre.*

*En Afrique du Sud, 486 000 emplois ont été générés dans les programmes de réhabilitation de l'environnement au cours des dix dernières années. 85 000 emplois ont été créés dans la conservation formelle des aires protégées à travers l'élevage extensif d'espèces sauvages et l'écotourisme entre 2005 et 2015.*

La Banque africaine de développement (BAD), en partenariat avec la Banque mondiale, les Nations Unies et l'OCDE, a présenté une boîte à outils sur la croissance verte inclusive lors du Sommet des dirigeants du G20 à Los Cabos, au Mexique, en 2012. Cette boîte à outils est le fruit d'une collaboration étroite entre les quatre organisations internationales, dans laquelle la BAD, à travers le département de l'énergie, de l'environnement et du changement climatique (ONEX) a joué un rôle actif et s'est assurée que les points de vue des pays à faible revenu, en particulier ceux qui sont situés en Afrique, soient suffisamment pris en compte.

### *Perspectives et recommandations*

Malgré des progrès significatifs concernant les mesures politiques, juridiques et l'adoption de nouvelles approches visant à améliorer la gestion durable des ressources, les modèles économiques continuent d'accorder une attention insuffisante aux paramètres écologiques dans la planification du développement, les politiques publiques et les investissements, ainsi que dans les normes et l'engagement du secteur privé. Des mesures concrètes<sup>13</sup>, fortes et comprises de tous, doivent être adoptées en fonction des points critiques environnementaux mesurés et identifiés comme étant les plus « impactants ».

Avec les préoccupations croissantes sur les limites des modèles de croissance actuels, la gestion non durable, inefficace et inéquitable des ressources ne peut se concevoir face aux impératifs de la transformation du monde rural dans le contexte de l'économie verte et des nouveaux cadres en faveur du développement durable.

L'adoption de politiques et de technologies durables en matière de gestion des ressources naturelles fait déjà partie intégrante du discours sur le développement rural, mais la recherche et l'application de modèles plus durables et inclusifs doit s'intensifier.

---

13. Par exemple, des logements mieux isolés donc des factures en baisse avec un crédit d'impôt et un prêt à taux zéro pour financer les travaux de rénovation énergétique, des déplacements propres, plus économes et moins polluants, moins de déchets et moins de gaspillage avec le développement du recyclage, du réemploi et de la valorisation des déchets, une consommation d'électricité et de gaz mieux maîtrisée grâce à l'installation de compteurs intelligents qui offrent une information en temps réel aux usagers, le déploiement des énergies renouvelables, des pouvoirs publics exemplaires et des collectivités locales soutenues dans leur démarche de réduction de la consommation énergétique, ainsi que des outils pour favoriser la qualité de l'air.

## LE FINANCEMENT POUR UNE CROISSANCE VERTE EN AFRIQUE

*La question du financement a pour préalable l'analyse, sur le plan économique, des scénarii d'investissements. Le problème de financement peut être qualifié d'externalité. Comme le rappellent Alain Quinet et Didier Janci, le financement de ces investissements se heurte à plusieurs difficultés structurelles :*

- *les marchés sont incomplets : l'absence des générations futures, principalement concernées par le changement climatique et l'épuisement des ressources, qui empêche le partage des coûts et des bénéfices entre générations, est une donnée fondamentale du bouclage du financement de la croissance verte. Du fait de cette incomplétude, les marchés ne permettent pas une allocation efficace des risques entre générations, ce qui pose un véritable problème en termes d'équité sociale comme d'anticipation des risques ;*
- *les marchés financiers sont imparfaits, rendant difficiles le financement des projets de long terme et risqués ;*
- *le fort degré d'incertitudes (environnementales, économiques, réglementaires) soulève des difficultés de valorisation du risque qui complique les choix d'investissement ;*
- *les États sont sous forte contrainte budgétaire. Quatre conditions en découlent : la vérité des prix écologiques, l'implication des investisseurs de long terme, le développement des supports pour mobiliser l'épargne vers ce type de projets et un bon partage des risques entre public et privé. Ce partage public-privé peut prendre plusieurs formes : couverture partielle de l'état du risque « projet » dans le cadre de contrats de partenariat pour les grands projets d'infrastructures, mutualisation du risque de projets par des co-investissements en fonds propres pour le développement de l'innovation, garanties accordées par l'État aux emprunts pour apporter des fonds propres et des prêts à long terme aux entreprises en phase de démarrage (modèle du SBIC américain). La question du financement se pose avec une acuité particulière à propos des subventions à l'innovation. Certes, l'établissement de prix écologiques est un élément déterminant, pour déclencher les investissements dont la rentabilité dépend de la rémunération relative future anticipée des technologies propres par rapport aux produits actuels. Des subventions sont donc nécessaires pour corriger ces imperfections des marchés, mais elles n'ont pas vocation à être permanentes. En revanche, il est intéressant de les mettre en place tôt, l'écart entre les technologies polluantes et propres devenant souvent plus difficile à combler avec le temps. Par ailleurs, ces subventions doivent être différenciées en fonction des économies attendues, qui sont en effet variables selon les types de technologies, et peuvent justifier à ce titre un taux plus élevé pour le photovoltaïque que pour l'éolien et la biomasse. S'agissant d'investissements longs et innovants, l'importance de la visibilité et la confiance dans le cadre réglementaire, qui supporte la rentabilité de l'investissement, l'importance des phases de de-risking (R & D, démonstrateurs) et la nécessité de trouver le bon profil d'investisseur, à chaque phase du projet (capital-risque en phase amont, épargne et dette en phase aval) sont indispensables.*

Les stratégies en faveur de la croissance verte doivent être adaptées aux spécificités des pays. Elles devront prendre effectivement en considération la façon de gérer tout arbitrage potentiel et d'exploiter au mieux les synergies entre croissance verte et réduction de la pauvreté. Il s'agira notamment de

mettre à la disposition des populations des infrastructures plus efficaces, des technologies adaptées et des services énergétiques modernes et durables.

La transition vers des politiques plus vertes dépendra essentiellement de la capacité à résoudre les problèmes liés aux politiques de gouvernance environnementale. À cet égard, il apparaît important d'adapter le législatif pour inciter, faciliter et mettre à la portée de chaque acteur potentiel de la croissance verte, des moyens concrets de s'impliquer et de coopérer avec d'autres. Les nouveaux textes doivent créer l'élan d'une écologie positive qui lève les freins, libère les initiatives et apporte dès aujourd'hui des bénéfices tangibles à chacun. Il convient également d'adapter le législatif pour organiser la complémentarité des énergies dans la perspective dynamique d'un nouveau modèle énergétique évolutif et plus diversifié.

Face aux défis et enjeux mentionnés, certaines réformes seront indispensables. Quelques pistes évoquées ci-dessous permettent de juger de l'ampleur du travail à accomplir :

- l'adoption d'une législation imposant aux entreprises l'obligation de procéder régulièrement à des évaluations de l'impact environnemental et à des audits environnementaux, législation qui devrait être appuyée par des régimes de suivi et de vérification assortis de sanctions ;
- la promulgation dans le domaine de l'environnement de lois et de règlements sanctionnant les entreprises qui nuisent à l'environnement ainsi que la création ou le renforcement des agences de protection de l'environnement ;
- la mise en place de subventions ou d'exonérations fiscales accordées aux entreprises pour récompenser l'adoption d'énergies renouvelables et de procédés écologiquement rationnels ;
- la mise en place de programmes de marchés publics industriels verts et l'incorporation de conditions vertes dans les marchés publics ;
- des campagnes d'information ciblées sur les PME pour mettre en lumière les avantages économiques à attendre du passage à des modèles économiques verts et les possibilités d'exportation résultant d'une économie mondiale verte ;
- l'application de politiques en faveur de l'IED (Innovations Environnement Développement) à faible teneur en carbone et la création de zones industrielles spéciales à faibles émissions de carbone, qui ciblent les investissements provenant de sociétés transnationales utilisant des technologies environnementales ;
- l'amélioration de la qualité de l'enseignement scientifique et technique dans les établissements scolaires et les universités pour une formation adaptée au développement durable ;

- la création d'instituts de formation technique et professionnelle travaillant directement avec l'industrie ;
- la création de programmes d'emploi pour les scientifiques et les ingénieurs s'engageant dans l'innovation « verte » ;
- la délivrance de bourses aux étudiants qui iront dans des universités scientifiques et technologiques proposant des cursus de développement durable ;
- la mise en place d'interactions entre le monde entrepreneurial et les centres scientifiques et technologiques en créant à cette fin des pôles industriels et des parcs technologiques verts ;
- l'utilisation de l'infrastructure des technologies de l'information et de la communication pour rationaliser les processus productifs et les modes de consommations durables ;
- une planification stratégique et inclusive pour l'accès rationnel aux ressources<sup>14</sup> est également fondamentale. Devant la montée des conflits liés à l'utilisation des terres, la rareté des ressources et l'incertitude due au changement climatique, la planification de l'utilisation des ressources devient une composante de plus en plus centrale dans la planification du développement ;
- la gestion écosystémique est également indispensable : en réponse à la baisse des ressources naturelles critique, les efforts de conservation ont de plus en plus abandonné l'approche traditionnelle de réglementation des espèces par espèces, pour adopter une approche écosystémique de gestion, qui met l'accent sur l'interaction entre les composantes de l'écosystème au sein d'un paysage terrestre ou marin, tout en y intégrant les préoccupations humaines ;
- la mise en œuvre de mesures d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques doit être promue : le changement climatique a une influence notable sur les perspectives de transformation économique de l'Afrique. Les pays africains individuellement et collectivement commencent à s'aligner autour des cadres et des investissements visant à atténuer les difficultés socio-économiques et environnementales imminentes ;
- lancer des programmes de certification environnementale<sup>15</sup> permettant de reconnaître les efforts en matière d'agriculture durable ou équitable est aussi essentiel ;

---

14. Généralisation des plans fonciers ruraux aménagés dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest.

15. Permet d'associer le commerce et l'environnement à travers de nouveaux mécanismes tels que les systèmes de certification. Ces programmes sont des outils importants pour la réduction des impacts environnementaux majeurs causés par les modes actuels de production des matières premières.



- jouer la carte de l'innovation<sup>16</sup> doit constituer une priorité pour l'Afrique : la science, la technologie et les innovations ont un rôle important à jouer dans la réalisation des Objectifs de développement durable de l'Afrique. Pour que l'Afrique s'attaque aux problèmes urgents de l'environnement tels que l'utilisation non durable des ressources et la vulnérabilité au changement climatique, la priorité doit être accordée à la recherche scientifique et au développement des technologies favorisant l'utilisation efficiente et écologiquement rationnelle des ressources.

Il est indispensable de promouvoir en Afrique des industries vertes comprenant des équipements et matériels alimentés par des énergies renouvelables, tels que les chauffe-eau solaires et les éoliennes de pompage, les produits biotechnologiques, les engrais pour cultures maraîchères, etc. La croissance du marché des biens environnementaux s'accompagnera également d'une demande croissante de services environnementaux. Il est aussi essentiel de promouvoir une révolution agricole authentiquement verte en Afrique et de renforcer les capacités commerciales des pays et leur compétitivité en tant que fournisseurs du segment des services environnementaux.

*Pour cela, deux options politiques devraient être engagées*

Les politiques visant à accroître la productivité des terres, obtenue en poursuivant des politiques simultanées selon une approche intégrée pour s'attaquer aux facteurs multiples qui freinent les progrès de la productivité dans l'agriculture africaine :

- encourager l'acquisition et l'adaptation des technologies étrangères aux conditions locales chaque fois que cela est nécessaire et possible ;
- renforcer les capacités nationales pour la production de technologies agricoles autochtones innovantes (créer un soutien public à l'enseignement et à la recherche-développement).

Les politiques visant à promouvoir la durabilité environnementale dans l'agriculture : l'intensification agricole durable se définit comme la production d'une plus grande quantité de produits obtenus à partir de la même superficie de terres tout en réduisant les impacts environnementaux négatifs et en accroissant en même temps les contributions au capital naturel et au flux de services environnementaux. Pour ce faire, il convient de :

---

<sup>16</sup> Par exemple, les travaux du groupe d'experts africains de haut niveau sur la biotechnologie mobilisés par l'Union africaine ont relevé et encouragé certains développements positifs dans des domaines tels que les techniques de surveillance et d'évaluation (y compris la télédétection et la technologie spatiale), les technologies de l'information et de communication (TIC) et la biotechnologie.

- mettre à profit les contributions des scientifiques et des agriculteurs dans des technologies et des pratiques qui associent les productions végétales et animales à une gestion écologique et agronomique appropriée ;
- créer une infrastructure sociale nouvelle pouvant à la fois générer des flux d'information et créer des relations de confiance entre particuliers et institutionnels ;
- améliorer les connaissances et les aptitudes des agriculteurs en recourant à des fermes-écoles, à des agriculteurs formateurs, à des vidéos et aux technologies modernes de l'information et de la communication ;
- coopérer avec le secteur privé pour fournir des biens et des services et renforcer l'aptitude des agriculteurs à créer de la valeur ajoutée en développant leurs propres entreprises ;
- mettre particulièrement l'accent sur les besoins des femmes dans le domaine de l'éducation, de la microfinance et des technologies agricoles et renforcer leur forme unique de capital social ;
- veiller à ce que la microfinance et les services bancaires ruraux soient accessibles aux groupements d'agriculteurs (pour leurs besoins aussi bien dans le domaine de la consommation que de la production) ;
- veiller à ce que le secteur public appuie la mobilisation des biens publics nécessaires pour une intensification durable de l'agriculture (systèmes de recherche innovants et efficaces, infrastructure sociale dense, incitations économiques appropriées (subventions et signaux émanant des prix), régime juridique de la propriété foncière et accès amélioré aux marchés facilité par l'infrastructure des transports).

## *Conclusion*

Si une transformation structurelle s'impose compte tenu des besoins et des défis fondamentaux de l'Afrique en matière de développement, elle ne doit pas se faire au détriment de la préservation de l'environnement. Les pays africains ne doivent pas reprendre le mode de développement réalisé précédemment, qui consistait à promouvoir la croissance économique aux dépens de l'environnement. Le développement durable en Afrique passe par des mesures délibérées, concertées et proactives pour promouvoir la transformation structurelle et le découplage relatif entre l'utilisation des ressources naturelles et l'impact environnemental d'une part et le processus de croissance de l'autre.

Les pays africains étant hétérogènes, le choix optimal des moyens de découplage pourra varier selon les pays. Les pays africains doivent s'attacher à promouvoir l'ambition d'une émergence « verte » fondée sur la transformation des secteurs productifs, l'amélioration de la productivité des ressources et l'atténuation des conséquences environnementales de l'utilisation des ressources.

En outre, le programme de développement pour l'après-2015 intitulé « Transformer notre monde : le programme de développement durable à l'horizon 2030 », adopté le 25 septembre 2015 par le Sommet des Nations Unies, est un plan d'action pour une humanité et une planète protégées et solidaires. Ce document intègre 17 Objectifs de développement durable (ODD) et 169 indicateurs, intégrés et indissociables qui concilient les trois dimensions du développement durable : économique, sociale et environnementale.

Ce nouveau programme, qui est un appel à l'action pour changer le monde, promeut la dynamique de la croissance verte en encourageant une croissance économique soutenue, inclusive et durable, essentielle à la prospérité, investissant dans le capital naturel et le valorisant.

La réussite d'une transition vers une économie verte implique une volonté politique avérée, la prise en compte des politiques et des stratégies par les mécanismes nationaux de planification, de même que la mise en place d'un cadre de financement suffisant.

## BIBLIOGRAPHIE

Ajavon A. L., 2013, *La croissance verte : quels défis pour les pays de l'UEMOA*, 40<sup>e</sup> anniversaire de la Banque ouest-africaine de développement, Lomé, Togo.

Ambec D., Lanoie P., 2009, *Performance environnementale et économique de l'entreprise, économie et prévision*, 2009/4-5, n° 190-191, pp. 71-94.

Armand-Balmat, 2002, « Comportement du consommateur et produits biologiques : le consentement à payer pour la caractéristique biologique », *Revue d'économie politique*, vol 112, pp. 33-46.

BAD, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CENUA), Union africaine et PNUD, *Évaluation des progrès en Afrique vers les Objectifs du millénaire pour le développement*, rapport sur les OMD 2011, Banque africaine de développement, Tunis.

Banque mondiale, 2012, *Croissance verte inclusive : la voie du développement durable*, Washington D.C.

- Barbier E., 2011, *Linking green stimulus, energy efficiency and technological innovation. The need for complementary policies*, Atlantic Energy Efficient Policy Briefs, Atlantic Energy Efficiency.
- Bekaye M., 2010, *L'économie verte en Afrique du Nord : enjeux, avancées et perspectives*, atelier régional sur le commerce et l'environnement : développer le secteur des biens et services environnementaux dans la région arabe pour promouvoir une économie verte.
- Chevalier J.-M., 2010, *La croissance verte : une solution d'avenir*, Éditions Descartes et Cie.
- Coenen F., 2002, *The role of stakeholders in changing consumption and production patterns*, OECD, CSTM, University of Twente, Enschede, Pays-Bas.
- Conseil économique pour le développement durable, 2009, *La croissance verte – Principes et instruments de politique économique – 2009-2013, cinq ans de conseil économique pour le développement durable*.
- Crifo P., Crassous-Doerfler R., Flam M., 2010, *L'économie verte et le rôle de l'industrie dans la croissance verte*, rapport pour le Cercle de l'industrie, 74 p.
- De Bruyn S., Markowska A., De Jong F., Blom M., 2009, *Ressource productivity, competitiveness and environmental policies*, CE Delft.
- Fonds mondial pour la nature et BAD, 2012, *Rapport sur l'empreinte écologique de l'Afrique – Infrastructures vertes pour la sécurité écologique de l'Afrique*.
- Gérard J., Langbour P., Guibal D., 2013, *Propriétés environnementales des matériaux du végétal et limitation de l'emploi des énergies fossiles*, CIRAD, 12 p.
- Gillingham, Newell, Palmer, 2009, *Energy efficiency economics and policy resources for the future*, discussion paper n° 09-13.
- Girouard N., 2013, *Indicateurs de croissance verte – le cadre d'analyse et les travaux de l'OCDE*, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, République française, 42 p.
- Grégoire L.-J., Haïdara D., Lensing-Hebben C., 2011, *Emploi et politiques de développement en Afrique*, Éditions Belin, 784 p.
- Grégoire L.-J., Kane A.R., Kacou A., 2008, *L'Afrique et les défis de la gouvernance*, Éditions Maisonneuve & Larose, 851 p.
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), 2007, *Changements climatiques 2007 : impacts, adaptation et vulnérabilité*, contribution de groupe de travail II au quatrième rapport d'évaluation du GIEC.
- Jackson T., Victor P., 2011, "Productivity and work in the green economy. Some theoretical reflections and empirical tests", *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 1, 101-108.
- Kamal Gueye M., 2013, *Emploi et inclusion sociale pour la croissance verte en Afrique*, Programme des emplois verts au Bureau international du travail.
- Liebreich M., 2012, *Investissement, infrastructure et innovation pour la croissance verte*, Bloomberg new Energy Finance, présentation donnée à Paris le 22 mai 2012 lors du séminaire du G20 sur la croissance verte organisé conjointement par l'OCDE et le gouvernement mexicain.
- McKinsey, 2007, *Curbing global energy demand growth : the energy productivity opportunity*, McKinsey Global Institute.
- OCDE, 2012, *Croissance verte et pays en développement, résumé à l'intention des décideurs*.
- Oliver J. L., 2014, *Eau et croissance verte*, 8 p.
- ONUDI, 2014, *La croissance verte – de la productivité de la main-d'œuvre à celle des ressources – exemples de bonnes pratiques, initiatives et alternatives politiques*, 102 p.
- PNUE, 2011, *Vers une économie verte : les chemins du développement durable et de l'éradication de la pauvreté*.

## L'Afrique émergente

Popp D., Newell R., Jaffe A., 2009, *Energy, the Environment and Technological Change*, in *Handbook of Economics of Technical Change*, ed. B Hall, N Rosenberg. Oxford: North-Holland.

République du Rwanda, 2011, *Croissance verte et résilience climatique – stratégie nationale pour le changement climatique et le développement à faibles émissions de carbone*, Kigali.

République fédérale démocratique d'Éthiopie, 2011, *Stratégie pour une économie verte résiliente face au changement climatique*, Addis-Abeba.

Schubert K., 2006, *Ressources naturelles et croissance durable*, Idées 144/6, p 14-19.

Temm G. R., 2013, *En quête de durabilité : l'infrastructure écologique africaine, moteur de la transformation rurale en Afrique – perspectives pour un développement durable*.

### III

# Émergence et développement humain

*Avec les contributions de :*

Mariatou Koné - Alban Alphonse E. Ahouré

Yao Kouadio - Mohamed Ag Rhissa

Euphrasie Yao - Namizata Binaté

Babacar Cissé - Pr Bénié Marcel Kouadio

Luc-Joël Grégoire



# Les politiques sociales et l'équité pour l'émergence

**Mariatou Koné**

Ministre de la Solidarité, de la Cohésion sociale  
et de l'Indemnisation des victimes de la Côte d'Ivoire

**Alban Alphonse E. Ahouré**

Directeur de l'analyse des politiques économiques  
du Centre ivoirien de recherches économiques et sociales

## *Introduction*

Selon I. Ortiz (2007), la politique sociale, souvent définie comme un ensemble de services sociaux (l'instruction, la santé, l'emploi, la sécurité sociale), concerne également la redistribution, la protection et la justice sociale. La politique sociale ne se limite pas à la distribution d'allocations résiduelles ; elle consiste à placer le peuple au centre des décisions, en prenant en compte ses besoins et sa voix dans tous les secteurs, générant ainsi stabilité et cohésion sociale.

La politique sociale a été introduite en Europe à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle pour offrir une forme de protection aux ouvriers et aux salariés afin d'améliorer leurs conditions de vie et maintenir la cohésion de la société. Au fil des années, l'amélioration des conditions de vie n'a plus été l'objectif à réaliser pour ces deux catégories uniquement, mais pour l'ensemble de la population. Les mécanismes utilisés pour y parvenir sont l'assurance sociale, la sécurité sociale et l'assistance sociale. Ils visent à réduire la pauvreté qui est un véritable obstacle au développement.



Vers la fin des années 1990 et au début des années 2000, de nouveaux mécanismes de politiques sociales ont été expérimentés dans des pays d'Amérique et d'Asie du Sud-Est aujourd'hui émergents tels que le Mexique, le Brésil, le Bangladesh, la Chine et l'Inde. Ces mécanismes vont des pensions sociales, des transferts monétaires conditionnels (TMC), des exemptions de paiement pour l'accès à des services sociaux de base, jusqu'à des programmes de développement de l'agriculture. Ils ont produit des résultats globalement satisfaisants, en particulier en matière de développement humain, celui-ci représentant encore en Afrique un défi important.

En effet, depuis l'élaboration de l'indice de développement humain (IDH) en 1990, la trentaine de pays en fin de classement est quasiment dans son entièreté d'Afrique subsaharienne avec des niveaux très faibles – entre 0,3 et 0,4 –, tandis que l'indice moyen des BRIC<sup>1</sup> est passé de 0,57 en 1990 à 0,72 en 2014 (Ahouré et N'Cho, 2015 ; PNUD, 2007). Par ailleurs, le rapport sur la pauvreté en Afrique 2015 de la Banque mondiale relève qu'il y a de plus en plus de pauvres en Afrique subsaharienne (330 millions de personnes en 2012 contre 280 millions en 1990) – malgré les progrès réalisés dans les domaines de l'éducation et de la santé – « du fait de la croissance démographique galopante dans de nombreux pays »<sup>2</sup>. En outre, sept des dix pays au monde où il y a le plus d'inégalités sont en Afrique subsaharienne.

Les politiques sociales ont été à la base des progrès des pays développés et désormais des pays émergents. En Afrique, bien que de telles politiques aient toujours été menées, les conditions de vie des populations restent encore difficiles dans bien des pays. Les politiques sociales doivent donc y être redéfinies en s'inspirant des bonnes pratiques pour réduire la pauvreté, assurer l'égalité des chances, promouvoir et renforcer l'inclusion et la cohésion sociale.

Ce chapitre présente les leçons de certaines bonnes pratiques pour indiquer aux pays africains des options de politiques publiques susceptibles de favoriser la dynamique de l'émergence ou sa consolidation.

---

1. Brésil, Russie, Inde et Chine. IDH année 1990 : Brésil 0,590, Russie 0,815, Chine 0,495 et Inde 0,410. IDH année 2014 : Brésil 0,755, Russie 0,798, Chine 0,727 et Inde 0,609.

2. Communiqué de presse du 16 octobre 2015, Toujours plus de personnes pauvres en Afrique malgré les progrès réalisés en matière d'éducation et de santé, <http://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2015/10/16/africa-gains-in-health-education-but-numbers-of-poor-grow>

## *Les mécanismes de la politique sociale actuelle, des plus traditionnels aux plus utilisés*

### *Les mécanismes traditionnels*

Les instruments traditionnels de la politique sociale sont essentiellement les régimes de protection sociale dont les principaux ont été élaborés en Europe. La protection sociale y est organisée selon deux modèles : le modèle bismarckien en Allemagne (régime d'assurance sociale) et le modèle beveridgien au Royaume-Uni (régime de sécurité sociale). Le premier garantit une assurance maladie et vieillesse aux travailleurs salariés, financée équitablement par leurs cotisations obligatoires et celles des employeurs qui le sont tout autant. Le second, financé par l'impôt, couvre systématiquement tous les citoyens, « sans obligations de cotisations préalables et sans lien avec la profession »<sup>3</sup>.

Toutefois, dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle et dans les systèmes d'inspiration bismarckienne (Allemagne, Espagne, Danemark, Pays-Bas), la protection sociale est généralisée à l'ensemble de la population par des formules non contributives : les allocations familiales, l'assistance et l'aide sociale, évoluant ainsi vers le modèle beveridgien<sup>4</sup>. La tendance inverse peut également être observée. En Allemagne, aujourd'hui, la protection comprend : l'assurance maladie, l'assurance dépendance, l'assurance pension, l'assurance accidents et l'assurance chômage. Le système est désormais financé par les recettes fiscales en plus des cotisations des salariés et des employeurs (Commission européenne, 2013). Au Royaume-Uni, l'assurance nationale verse des prestations contributives en espèces : pensions de retraite, d'invalidité, de veuvage, d'accidents du travail, allocations chômage et indemnités de maladie. Elle est financée par des cotisations dont le taux varie selon la nature et le niveau des revenus.

Le régime d'assurance sociale reste le plus répandu de par le monde. Cependant, selon le rapport de l'OIT (Organisation internationale du travail), *Emploi et questions sociales dans le monde 2015*, « être titulaire d'un emploi salarié ne garantit en rien l'accès à la protection sociale ». 40 % des salariés en général et 70 % en Afrique subsaharienne ne bénéficient pas de protection sociale. De plus, 50 % des travailleurs dans le monde ne sont pas salariés, ce qui constitue une proportion importante de personnes

---

3. La protection sociale en Europe, les services publics et l'Union européenne, <http://www.europaong.org/wp-content/uploads/2013/02/Protection-sociale.pdf>

4. [www.senat.fr/lc/lc10/lc100.html](http://www.senat.fr/lc/lc10/lc100.html) ; note de synthèse.

potentiellement sans protection sociale. D'où la tendance des pays à développer de nouveaux mécanismes de protection.

### *Les mécanismes modernes*

On distingue parmi les nouveaux mécanismes de politique sociale : les transferts monétaires conditionnels (TMC), les programmes d'emplois temporaires garantis, les pensions sociales et, dans certains cas, la fourniture gratuite de volumes définis d'eau et d'électricité. Ces différents mécanismes ainsi que quelques-unes de leurs applications sont successivement présentés.

### **Les transferts monétaires conditionnels (TMC)**

L'accès aux ressources est un facteur clé de l'amélioration du bien-être<sup>5</sup>. Les TMC sont des « prestations qui ont été expérimentées dans les pays en développement pour lutter contre la pauvreté » (Damon, Cusset, Lemoine et Viossat, 2009). Les transferts sont conditionnés par des contraintes visant à accroître la demande d'éducation et de santé et pallier l'insuffisance de l'investissement privé des ménages dans le développement du capital humain, en particulier des enfants. Il ne s'agit plus simplement de donner directement de l'argent aux ménages pauvres mais de les inciter – en contrepartie – à changer leurs habitudes de consommation.

Les TMC ont une portée variable en ce sens qu'ils peuvent être mis en place à l'échelon national, régional ou sous forme de petits projets pilotes. Il est recommandé de cibler des catégories spécifiques de la population pour en assurer un impact positif sur le long terme (Unicef, 2009). Le Mexique est le premier pays à mettre en œuvre ces programmes en 1997. Son impact<sup>6</sup> positif dans les zones rurales sur l'état nutritionnel des enfants, le niveau d'instruction, la mortalité maternelle et infantile a inspiré le Brésil, l'Inde et même les États-Unis<sup>7</sup> qui mirent en œuvre des programmes similaires.

---

5. Selim Jahan, panéliste CIEA 2015.

6. 10 % de la mortalité maternelle et 2 % de la mortalité infantile, par l'accroissement du nombre de bilans de santé préventif. UNDP, *Realising Human Potential in a Period of Emergence: Trends and Options for sub-Saharan Africa*.

7. Les programmes « Capital Gains » à Washington et « Opportunity NYC » à New York visent à motiver les élèves issus de familles pauvres surtout. Damon J., Cusset P.-Y., Lemoine S. et Viossat L.-C. (2009). *Futuribles International*: [old.futuribles.com/pdf/PSDI/0](http://old.futuribles.com/pdf/PSDI/0) ; Damon J. (2010). Les transferts monétaires conditionnels : une innovation du Sud transposable en France. *Revue de droit sanitaire et social*, pp. 1151-1159.

Au Brésil, les TMC sont effectués, depuis 2003, dans le cadre du programme Bolsa Familia. Les transferts soutiennent les familles extrêmement pauvres, en déboursant des allocations d'une valeur équivalente à un peu moins de la moitié du salaire minimum par personne. Ces familles sont identifiées et enregistrées au registre unique des programmes sociaux. Cet outil constitue une base de données indispensable à leur prise en charge efficace. L'allocation varie entre 12,90 et 117,60 dollars américains en fonction de la taille et du niveau de pauvreté du ménage. Elle est soumise à des conditionnalités liées au niveau de développement humain (vaccination et croissance des enfants, inscription scolaire et assiduité des enfants à l'école, activités socio-éducatives et communautaires). Ces TMC ont permis de sortir 19,4 millions de Brésiliens de l'extrême pauvreté.

En Inde, pour réduire les décès maternels un système de primes conditionnelles en espèces a été adopté (Janani Suraksha Yojana ou mécanisme de sécurité pour les femmes). Ces primes sont destinées à couvrir les coûts liés à l'accouchement. Le programme est entièrement financé par le gouvernement central. Le montant des primes en milieu rural est de 18 et 36 dollars américains, selon que l'accouchement se fait par voie normale ou par césarienne. L'agent de santé qui suit et conduit à l'hôpital une patiente bénéficie d'une prime de 16 dollars américains. En zone urbaine, les primes s'élèvent respectivement à 16, 36 et 50 dollars américains. En outre, les femmes peuvent être orientées vers des cliniques privées s'il n'existe pas de services de santé publics proches de leur lieu d'habitation. Dans ce cas, le gouvernement paie 15 000 roupies, soit environ 219 dollars américains, aux médecins en charge de ces cliniques (Davadasan, Elias, John, Ghacharya et Ralte, 2008)

### *La mise en œuvre des TMC en Afrique*

La volonté de développement des pays africains a été de plus en plus affirmée au cours de la dernière décennie. Elle s'exprime notamment par la forte croissance enregistrée sur la période et l'élaboration des nouveaux plans de développement inclusif. Plus de 123 programmes de transferts opérationnels depuis 2000 ont ainsi été répertoriés en 2010 par la Banque mondiale, parmi lesquels figurent les TMC (Garcia et Moore, 2012). Les différentes évaluations de ces programmes confirment leurs effets positifs « en termes d'augmentation de la consommation du ménage, d'accroissement du niveau de scolarisation, d'amélioration de l'état de santé et d'utilisation accrue des services », comme l'illustrent les exemples malien, zambien et sud-africain (Banque mondiale, 2012).

Le projet Bourse Maman au Mali a été mis en œuvre pour apprécier l'influence que peuvent avoir les TMC dans des régions pauvres où les infrastructures éducatives existent mais où la demande d'éducation est faible (Kayes et Mopti). Une bourse de 5 000 francs CFA (~ 8,20 dollars américains) mensuels est versée aux mamans des enfants bénéficiaires du projet, au long de l'année scolaire. Les chefs d'établissements et les enseignants ont été associés à l'exécution de cette politique. Ils contrôlent l'assiduité des élèves qui est la principale condition du projet. En effet, une absence injustifiée de plus de deux jours entraîne la suspension du transfert.

Quant à la Zambie, elle a débuté un programme de transferts non conditionnels en 2003 avec 159 ménages dans le district de Kalomo. Le gouvernement a opté pour une expansion progressive, de sorte qu'en 2015 le nombre de ménages bénéficiaires est passé à 185 000 et devrait atteindre 242 000 en 2016, soit 8 % environ de la population (Costa et Soares, 2016).

En Afrique du Sud, la politique publique œuvre de manière significative à l'effort de redistribution avec près de 60 % des dépenses gouvernementales allouées aux allocations sociales. Des dépenses qui ont plus que doublé au cours des dernières décennies. Les contributions sociales sont versées chaque mois par virement bancaire ou directement en espèces. Ils sont conditionnés et de différentes formes (Obinyeluaku, 2015) : allocations aux personnes âgées, aux personnes handicapées, aux enfants âgés de moins de 18 ans, aux familles d'accueil, aux anciens combattants, plus une allocation spéciale en cas de difficultés passagères.

Les TMC constituent une modalité d'accompagnement indispensable à la promotion du capital humain et du bien-être des populations. Ils dépendent de la nature de l'urgence à traiter. L'intérêt de plus en plus accordé à ces transferts tient à leur efficacité prouvée dans la résolution de problèmes sociaux actuels, communs à nombre de pays, tels que la pauvreté et la lutte contre les inégalités. Les TMC sont une stratégie efficace pour réduire progressivement les entraves aux politiques sociales, car l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages est susceptible de les rendre plus enclins à s'approprier les objectifs visés. Pour ce qui est du financement, la Banque mondiale affirme qu'« une allocation budgétaire de 1 à 2 % du PIB à un programme de transferts monétaires permet d'atteindre une couverture et un impact importants » (Banque mondiale, 2012).

Abordant la question des conditions de réalisation de tels programmes, S. Cecchini (2009) apporte un éclairage qui peut faire office de recommandations pertinentes pour les pays d'Afrique subsaharienne. L'auteur soutient

qu'il faut : (1) Des institutions fortes. (2) Une étroite coordination entre tous les secteurs de l'économie et les différentes unités territoriales d'un État. (3) Un financement de source essentiellement publique. (4) Un système de gestion transparent « tant au niveau des informations relatives aux bénéficiaires que des paiements ». Par ailleurs, elle fait remarquer qu'il est inapproprié de conditionner les transferts à la fréquentation des services d'éducation et de santé dans des régions qui ne disposent pas de système d'information adéquat et où ces services sont inexistantes ou de mauvaise qualité. Elle propose donc que les fonds disponibles dans les pays à faibles revenus ne soient pas seulement « affectés à l'augmentation de la demande pour les services sociaux mais aussi au renforcement de l'offre en la matière ». En d'autres termes, « pour que les programmes TMC réalisent leurs objectifs de développement du capital humain, il faut adapter les services fournis » (Fiszbein et Schady, 2009). Des mesures complémentaires s'imposent donc pour mener à bien un programme TMC.

### ***Les autres prestations sociales***

Les États ont recours à d'autres formes d'interventions dans le cadre de la politique sociale. Dans certains cas, ils offrent gratuitement les services d'eau et d'électricité, dans d'autres, ils versent des pensions aux personnes vulnérables.

En Afrique du Sud, depuis 2001, les ménages pauvres bénéficient mensuellement et gratuitement de 6 kilolitres d'eau et de 50 kWh d'électricité. En 2012, leur nombre a été évalué à 4,4 millions pour la fourniture d'eau et 1,8 million pour la fourniture d'électricité. Par ailleurs, 88 % de la population en milieu rural ont accès à une source d'eau améliorée.

Au Brésil, les personnes âgées de plus de 65 ans et les personnes handicapées – quel que soit leur âge, qui ne sont ni autonomes ni en mesure de travailler – bénéficient d'une pension non contributive qui leur garantit un revenu (l'équivalent d'un salaire minimum mensuel, 283 dollars américains). Les bénéficiaires sont estimés à 1,6 million de personnes âgées et 1,8 million de personnes handicapées.

Il en est de même en Inde où des pensions sont versées au titre du régime national de sécurité sociale aux veuves. Le régime national de prestations familiales (National Family Benefit Scheme) soutient les familles en cas de décès du membre assurant le revenu principal du ménage et dont l'âge est compris entre 18 et 64 ans. Il octroie 5 000 roupies (~ 73 dollars américains) en cas de décès dû à une cause naturelle, et 10 000 roupies (~ 146 dollars américains) en cas de décès accidentel (Ministry of Rural Development).

Quant au Mexique, en 2006, il a élargi l'éventail de ses prestations avec une pension pour les personnes âgées : chaque adulte âgé de 70 ans et plus perçoit 22 dollars américains par mois.

### *L'inclusion financière*

En abordant la question de l'inclusion financière l'on s'intéresse à la proportion de particuliers et d'entreprises qui utilisent les services financiers fournis par des institutions réglementées, étant entendu que l'inclusion financière commence par l'ouverture d'un compte dans une banque, une institution financière non bancaire ou un compte de téléphonie mobile (Banque mondiale, 2015). L'aperçu que nous livrent les données du Global Findex 2014 sur cette question permet d'observer qu'une proportion importante (38 %) de la population mondiale n'a pas recours à ce type de services. Les obstacles à l'inclusion financière relevés par la Banque mondiale sont : le manque d'argent (30 %), le coût (23 %), l'éloignement (20 %), le manque de documents à fournir tel que l'enregistrement des entreprises, les titres fonciers, les adresses formelles (18 %), les raisons religieuses (5 %), le manque de confiance (13 %).

En Afrique, seulement 20 % des ménages disposent d'un compte en banque (Ondiege, 2013). En Afrique subsaharienne, en particulier, le nombre d'adultes titulaires d'un compte est passé de 24 % à 34 % entre 2011 et 2014<sup>8</sup>. Mais il existe des différences entre les pays. Le taux de pénétration des comptes varie de 82 % à l'île Maurice, 75 % au Kenya, 70 % en Afrique du Sud à moins de 10 % à Madagascar, au Burundi, en Guinée, et au Niger (Global Findex, 2014 ; Beck, 2016).

L'inclusion financière est un moyen pour les individus et les entreprises de percevoir des ressources, d'entreprendre des affaires, de consommer, d'investir en éducation, de se prémunir de certains risques de devenir autonome (Banque mondiale, 2015 ; Yikona et al., 2011<sup>9</sup>; FATF, 2013<sup>10</sup>). Elle est d'autant plus importante qu'elle a suscité une mobilisation internationale. En 2009, lors du Sommet de Pittsburgh, le G20 entendait renforcer le soutien aux plus vulnérables et s'engageait à améliorer leur accès aux services financiers. Parmi les initiatives prises, on note la création d'un

---

8. Nombre d'adultes qui disposent d'un compte bancaire : Asie de l'Est et Pacifique 69 % ; Amérique latine et Caraïbes 51%.

9. Cité par Banque mondiale (2015).

10. Cité par Banque mondiale (2015).

groupe d'experts sur l'inclusion financière « [...] chargé d'identifier les enseignements tirés des approches innovantes de fourniture de services financiers... »<sup>11</sup> aux populations vulnérables, « de promouvoir des approches réglementaires et politiques ayant fait leurs preuves et d'élaborer des normes relatives à l'accès aux services financiers, à la connaissance de ces derniers et à la protection des consommateurs »<sup>12</sup>. En 2011, au Mexique, l'Alliance pour l'inclusion financière (AFI) par la Déclaration de Maya s'engageait également à mettre en place des politiques pour la création d'un environnement favorable à l'accès aux services financiers. En 2015, la Banque mondiale – avec des représentants des secteurs public et privé – a fixé pour l'horizon 2020 l'objectif mondial d'accès universel aux services financiers. Les sections qui suivent font état des stratégies élaborées pour y parvenir et de quelques initiatives privées réussies telles que celle de la Grameen Bank au Bangladesh et du M-Pesa au Kenya.

### *Les composantes des stratégies internationales pour l'inclusion financière*

Les stratégies recensées sont pour l'essentiel celles promues par la Banque mondiale. Elles visent, d'une part, l'extension de l'accès aux services financiers et, d'autre part, l'accroissement de l'utilisation de ces services. Ainsi, selon le cadre de référence des stratégies d'inclusion financière proposé par la Banque mondiale en 2012, une stratégie d'inclusion financière peut comprendre six composantes, à savoir : (1) L'établissement d'un bilan : données et diagnostics. (2) Des cibles et des objectifs formulés sur la base des données et des diagnostics. (3) L'élaboration ou la révision de stratégies. (4) Des actions menées par le secteur public : politiques, réglementations et infrastructures. (5) Des actions menées par le secteur privé : mise en place de services financiers, nouveaux modèles d'activité et de mécanismes de prestation. (6) Le suivi des progrès.

Les démarches entreprises pour l'inclusion financière par le Brésil, l'Inde, l'Afrique du Sud mais aussi le Kenya intègrent ces composantes. Les pourcentages d'adultes titulaires d'un compte dans ces pays sont respectivement de 68 %, 53 %, 70 % et 75 % (Global Findex, 2014). Le tableau de la page suivante retrace quelques actions menées dans ces pays selon les composantes citées précédemment.

---

11. Déclaration des Chefs d'État et de gouvernement 24-25 septembre 2009.

12. Déclaration des Chefs d'État et de gouvernement 24-25 septembre 2009.



EXEMPLES D' ACTIONS POUR CHAQUE COMPOSANTE D'UNE STRATÉGIE D'INCLUSION FINANCIÈRE

Composantes d'une stratégie d'inclusion financière	Exemples nationaux
Données Diagnostics/Cibles/Objectifs/Suivi Progrès	<b>Afrique du Sud</b> : FinScope (rapport sur la protection financière des consommateurs). <b>Inde</b> : enquête nationale par sondage, suivi des indicateurs d'inclusion financière par l'autorité de régulation financière. <b>Kenya</b> : enquête nationale sur l'accès aux services financiers.
Élaboration ou révision de stratégie	<b>Afrique du Sud</b> : charte du secteur financier. <b>Kenya</b> : partenariat pour l'accès aux services financiers. <b>Brésil, Inde</b> : comité pour l'inclusion financière, 2008 ; groupe de travail pour les micros, petites et moyennes entreprises, 2010.
Actions du secteur public	<b>Inde</b> : réglementation des agents bancaires, promotion du développement d'infrastructures au niveau des marchés (systèmes d'identification nationaux, interopérabilité au niveau national, systèmes d'information sur le crédit), projet d'éducation financière. <b>Brésil</b> : versement des paiements sociaux de la Bolsa Familia par l'intermédiaire de comptes financiers, cadre de protection des consommateurs.
Actions du secteur privé	<b>Afrique du Sud</b> : comptes Mzansi. <b>Brésil, Inde</b> : accessibilité à des comptes financiers pour épargner/effectuer des paiements. <b>Kenya</b> : produits de banque mobile.

Source : extrait du tableau « Composantes d'une stratégie d'inclusion financière : présentation générale de modèles et exemples » Banque mondiale, 2015.

La charte du secteur financier en Afrique du Sud a été une initiative clé. Établie en 2004, elle constitue un pacte social entre le gouvernement, les organisations syndicales, la société civile et le secteur des services financiers (The National Treasury, 2014). Les procédures d'identification et de vérification de l'identité des personnes à faibles revenus ont été assouplies (CGAP, 2006). La charte du secteur financier et l'engagement du secteur bancaire national ont permis le lancement du compte bancaire de base à faible coût Mzansi qui a favorisé l'inclusion financière. En 2009, 6 millions de comptes ont été ouverts, 75 % d'entre eux par des personnes auparavant exclues du système financier (AFI, 2012).

En Inde, le gouvernement et la Reserve Bank of India (RBI) ont nationalisé des banques entre 1969 et 1980, créé des banques rurales régionales en 1975-76 et pris bien d'autres mesures détaillées par Singh et al. (2014)<sup>13</sup>. La réglementation du 21 octobre 2013 de la RBI stipule qu'au cours d'un exercice budgétaire, au moins 25 % des succursales doivent être ouvertes dans les zones rurales non bancarisées<sup>14</sup>. Par ailleurs, l'Autorité indienne pour l'identification unique (UIDAI), à travers l'opération

13. Singh et al. (2014), "Financial Inclusion in India: Select Issues", IIMB Working paper 474.

14. <https://www.rbi.org.in/scripts/NotificationUser.aspx?Id=8518&Mode=0/> Relaxations in Branch Authorisation Policy.

d'enregistrement biométrique Aadhaar contribue à l'interopérabilité entre les prestataires de services financiers en fournissant une base de données unique sur l'identité et l'adresse de chaque citoyen (BAD, 2013). Cette opération a été mise en place pour une meilleure efficacité de la politique sociale puisque tout détenteur d'un numéro Aadhaar peut ouvrir un compte et recevoir directement des transferts du gouvernement.

L'illettrisme financier est un obstacle à l'inclusion financière (Ondiege, 2013). L'éducation financière permet d'inciter les populations à recourir aux services financiers, de les rendre capables de faire leur choix d'épargne ou d'investissement. Le projet d'éducation financière est une initiative de la RBI. Elle a pour but la dissémination de l'information à différentes cibles : les écoles, les collèges, les femmes, les pauvres en milieu urbain et rural, les personnes âgées. Le projet est mis en place à travers deux modules : Money Kumar pour familiariser les cibles au rôle et fonctionnement de la RBI et Raju pour les introduire aux concepts bancaires.

L'importance de l'éducation financière pour les particuliers et pour la croissance économique a été soulignée par l'OCDE qui recommande pour réaliser cet objectif, entre autres de :

- commencer l'éducation financière à l'école, la population devant être formée aux questions financières à un âge aussi précoce que possible ;
- l'inscrire dans les principes de gouvernance des institutions financières, dont la transparence et la responsabilité doivent être encouragées ;
- relier les programmes d'éducation financière à des aspects importants de la planification de la vie financière, comme l'épargne élémentaire, l'endettement, l'assurance ou les pensions ;
- encourager des campagnes nationales, des sites web spécifiques, des services d'information gratuits et des dispositifs d'alerte sur des situations à haut risque pour les consommateurs de produits ou services financiers, y compris les cas de fraude.

### *La microfinance*

La microfinance est l'offre de services financiers aux personnes à faibles revenus. Elle contribue ainsi à l'inclusion financière à l'exemple de la Grameen Bank au Bangladesh et des institutions de microfinance (IMF) en Afrique.

### **L'expérience de la Grameen Bank**

La Grameen Bank, au Bangladesh, a contribué à l'autonomisation financière des femmes par l'emploi dans l'industrie du vêtement et l'accès au microcrédit. Cette institution de microfinance a également favorisé leur pleine participation à la vie publique en les familiarisant aux réunions et au processus électoral. Elle est considérée comme le point de départ de la microfinance moderne. Ses effets sur l'*empowerment* (autonomisation) des femmes au Bangladesh sont considérables, comme le montre entre autres l'étude de V. Gilbert (2009).

Le Dr Muhammad Yunus a créé ce mécanisme de financement en 1976, lors de sa quête de solutions à la famine sévère de 1974 qui a fait des milliers de victimes. Le rapprochement du Dr Yunus avec les populations pauvres du village de Jobra lui a permis d'identifier leurs réels besoins. Il commença donc par prêter sur ressources propres – sans intérêts – à 42 familles qui exprimèrent un besoin total d'environ 27 dollars américains pour leur activité de fabrication de bancs en bambou. Cette expérience a inspiré son projet de microcrédit, qui a bénéficié du soutien de la Banque centrale et des banques commerciales nationales. Entre 1985 et 1994, le nombre de succursales a augmenté de 462 % et le nombre d'emprunteurs de 1 185 %.

La Grameen Bank améliore ses prestations à partir des leçons tirées de ses opérations : formation de groupes solidaires, système de remboursement journalier puis hebdomadaire, opérations de dépôts autorisées aux villageois non-membres, plus grande variété de comptes dédiés à l'épargne et système d'assurance.

Depuis 2003, la Grameen Bank cible les mendiants, à travers son projet Struggling Members Programme, pour leur rendre leur dignité et leur permettre de scolariser leurs enfants. La philosophie de la banque est d'éviter de rendre les pauvres dépendants de la charité. Près de 80 000 mendiants sont ainsi devenus membres de la banque en 2006. 45 millions de takas (~ 566 000 dollars américains) sur les 70 millions (~ 880 600 dollars américains) qui leur ont été prêtés avaient déjà été remboursés. La banque encourage aussi l'éducation en offrant des bourses aux enfants des adhérents (surtout aux jeunes filles pour les inciter à achever les études secondaires) et aux étudiants désireux de faire des études avancées (32 380 enfants et 12 534 étudiants).

Fin mars 2016, le taux de remboursement était de 98,65 %. La Grameen Bank comptait 8 827 926 adhérents dont 8 520 877 femmes et couvrait

142 589 villages. Elle a accordé des prêts pour les études supérieures à 53 439 étudiants, dont 12 664 femmes. Au nombre des bénéficiaires des bourses, on dénombre 133 788 femmes et 92 196 hommes<sup>15</sup>.

### ***L'état de la microfinance en Afrique***

Le taux de bancarisation en Afrique subsaharienne est le plus faible au monde (24 %) et les services de microfinance sont plus concentrés en milieu urbain. Ces services étaient principalement offerts par des coopératives de crédit, des associations d'épargne et de crédit et des programmes de crédit à but non lucratif<sup>16</sup>. À partir de 2000, le secteur s'est développé avec la création de nouvelles IMF par des holdings (ProCredit, Advans, Access MicroCred, FINCA, ASA et BRAC), des banques commerciales panafricaines (Accion et Ecobank), des organisations à but non lucratif (Opportunity International) et des opérateurs de réseaux mobiles. On dénombrait en 2012, 31 nouvelles IMF réparties dans 12 pays. Elles faisaient « état de plus de 769 199 comptes de prêts et d'un portefeuille de prêts global de 527 millions de dollars américains, et près de 1 934 855 millions de comptes de dépôt représentant un solde global de 445 millions de dollars américains » (Earne, Jansson, Koning et Flaming, 2014).

Par leurs innovations, ces nouvelles IMF ont favorisé l'accès bancaire pour les microentreprises, les petites entreprises et les ménages à revenus faibles : comptes d'épargne gratuits sans dépôt minimum, réduction des délais de traitement des dossiers de prêts à cinq jours, contrairement à une durée de plusieurs semaines auparavant, vérification instantanée des dépôts sur téléphone mobile, ouverture de guichets automatiques, micro-assurance, financement agricole, etc. Elles influencent les banques traditionnelles qui opèrent des descentes en gamme. Les nouvelles IMF se caractérisent par un personnel en majorité constitué de nationaux qu'elles forment à diverses compétences dans le but de progressivement remplacer les gestionnaires mis à disposition par les holdings. Elles font également preuve de transparence en étant des contributeurs actifs des agences nationales d'évaluation du crédit et en se soumettant à l'appréciation d'agence de notation telle que Global Impact Investment Rating Service (GIIRS).

---

15. Rapport mensuel Grameen Bank, mars 2016.

16. Ces acteurs estimés à 18 221 en 2011 intervenaient dans 24 pays et comptaient 17,95 millions de membres.

L'Afrique subsaharienne compte cependant moins d'IMF de classe 1 et 2<sup>17</sup> (Glisovic, Mesfin et Moretto, 2011). Les IMF y rencontrent des obstacles qui expliquent leur développement relativement lent, avec des financements par subvention plus faibles que dans d'autres régions du monde et un coût de création plus élevé : 150 000 à 400 000 dollars américains pour une agence acceptant les dépôts contre seulement 50 000 dollars américains en Europe de l'Est. Les IMF sont aussi confrontées à des procédures lourdes d'octroi de licences, en Afrique de l'Ouest surtout (Glisovic, Mesfin et Moretto, 2011) et aux exigences des investisseurs qui demandent que le seuil de rentabilité soit atteint à une échéance de trois à cinq ans (Earne, Janson, Koning et Flaming, 2014).

Cependant, l'environnement de la microfinance en Afrique subsaharienne se transforme avec l'entrée de nouvelles IMF qui conçoivent des produits semblant couvrir les nécessités des populations exclues du système financier classique. Leurs démarches en termes de développement, de renforcement des capacités et de transparence sont des facteurs susceptibles de contribuer à l'émergence des pays d'Afrique. Mais, actuellement des contraintes limitent l'expansion des IMF, en milieu rural essentiellement, avec notamment des coûts élevés de création et l'absence de subventions. Ces contraintes abolies, les IMF en Afrique pourront contribuer à la réduction des inégalités et de la pauvreté et conduire à l'émergence économique de l'Afrique.

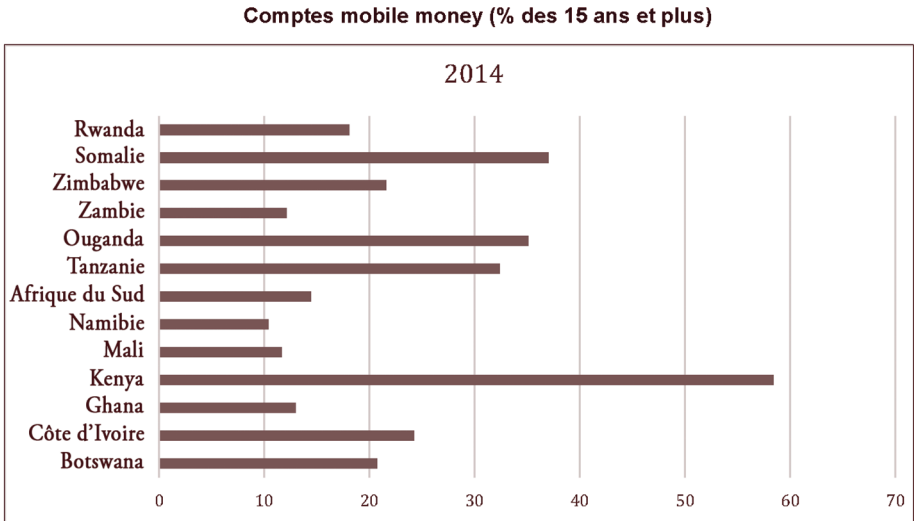
### *Le mobile banking*

Le mobile banking est une approche d'inclusion financière axée sur les transactions plutôt que sur le crédit ou l'épargne (Beck, 2016). Elle présente un avantage aussi bien pour les prestataires que pour les utilisateurs en termes de réduction des contraintes géographiques et des coûts de transaction. En Afrique subsaharienne, le mobile banking est perçu comme un moyen susceptible de favoriser l'inclusion financière puisque 6,4 % d'adultes (soit 64 millions) disposent d'un compte mobile money contre seulement 2 % dans le monde. Et parmi ces 6,4 %, la moitié déclare disposer uniquement de ce type de compte. Les 13 pays au monde dont le taux de pénétration des comptes mobile money est de 10 % ou plus sont en Afrique subsaharienne. Ce sont : le Kenya, l'Afrique du Sud, la Namibie, le Botswana, l'Ouganda, le Rwanda, le Ghana, la Tanzanie, la Somalie, la Côte

---

17. La classe 1 correspond aux IMF dotées d'actifs de plus de 30 millions de dollars américains, la classe 2 à des actifs de 5 millions à 30 millions de dollars américains et la classe 3 à des actifs de moins de 5 millions de dollars américains.

d'Ivoire, la Zambie, le Zimbabwe et le Mali. Les titulaires de comptes mobile money sont plus nombreux en Afrique de l'Est (20 % des adultes) (Global Findex, 2014).



Source : Global Findex Database

Le mobile banking est bien développé au Kenya (voir graphique ci-dessus). Dans ce pays, en 2007, l'opérateur national de téléphonie mobile Safaricom a mis en place un système de paiement électronique et de réserve de valeur dénommé M-Pesa. Les transactions y sont plafonnées à 500 dollars américains<sup>18</sup>. Les coûts de transferts sont inférieurs à ceux des services bancaires formels : ils sont de 0,46 dollar américain environ quand ceux des banques formelles sont compris entre 1 et 3 dollars américains (Ondiege, 2013). Avec M-Pesa le pourcentage d'adultes ayant accès aux services financiers a augmenté de 40 % en 2009 à 67 % en 2014. Il enregistrait déjà, en 2010, 10 millions de clients, son volume d'affaires se chiffrait à 400 millions de dollars américains par mois, soit 15 % du PIB du Kenya (Beck, 2016). En 2011, trois quarts des personnes pauvres vivant hors de Nairobi avaient utilisé M-Pesa (UNDP, 2015).

18. Banque mondiale, *Yes Africa can*, études de cas : réussites sur un continent dynamique.

## L'Afrique émergente

Le service M-Kesho a ensuite été développé. C'est un compte bancaire lié au compte M-Pesa qui permet de réaliser des transferts d'argent d'un compte à l'autre et d'épargner. Il est à noter que les deux services, M-Pesa et M-Kesho ne facturent ni frais d'ouverture ni frais mensuels et aucun solde minimum requis. En outre l'épargne est rémunérée (Ondiege, 2013). L'utilisation de M-Kesho a augmenté la fréquence des transferts, diminué l'utilisation des mécanismes d'épargne informels et augmenté la probabilité de disposer d'un compte bancaire. M-Pesa et M-Kesho ont stimulé la concurrence entre les entreprises de transfert d'argent, ce qui a conduit à une réduction significative des coûts des services.

L'expérience de M-Pesa montre que la technologie mobile peut permettre à la majorité d'une population d'accéder aux services financiers. Elle élimine certains obstacles à l'inclusion financière tels que les contraintes géographiques, les coûts de transactions et la discrimination des clients selon le critère de rentabilité.

Étant donné que le mobile banking semble plus adapté pour l'inclusion financière dans le contexte de l'Afrique subsaharienne, l'action publique pour la favoriser pourrait être d'utiliser la technologie mobile pour les transferts monétaires sociaux, à l'instar du Brésil (Bolsa Familia), de l'Inde (Bihar, paiements au titre de la santé) et du Mexique (Oportunidades). Elle devrait également sensibiliser tous les agents économiques à opter pour cet outil pour les paiements, les transferts de fonds ou pour épargner, comme le suggère également le rapport Global Findex 2014.

### *L'amélioration de l'accessibilité aux structures sociales*

L'accent est mis sur l'accès universel aux soins de santé et aux médicaments mais aussi sur le développement des infrastructures sociales en milieu rural. Ces deux éléments constituent des priorités de politique sociale dans les pays émergents. Ils contribuent au développement de leur capital humain et permettent de réduire considérablement l'incidence de la pauvreté.

#### *L'accès universel aux soins de santé et aux médicaments*

Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), des millions d'Africains n'ont pas accès aux services de santé ou sont dans l'incapacité de les payer. La région subsaharienne concentre 25 % de la charge de morbidité mon-

diale mais ne dispose que de 3 % des médecins. Elle accuse un retard par rapport au reste du monde en matière de couverture médicale de base<sup>19</sup>.

Face à ce défi, les pays africains tentent depuis quelques années de rendre universel l'accès aux soins de santé et aux médicaments, notamment pour les catégories de la population considérées comme vulnérables (les enfants et les femmes enceintes). Cependant, dans certains cas, des imperfections au niveau des initiatives ont été relevées. En Côte d'Ivoire, par exemple, la mesure d'exemption de paiement prise en 2012 a été appliquée dans un contexte de ressources déjà jugées insuffisantes (PNDS 2013-2015). En outre, il n'y a pas eu de planification réelle et, dans la pratique, l'étendue des prestations gratuites différerait d'une formation sanitaire à une autre (Belaid L. et al., 2013). Au Niger, la gratuité a coûté 7 ou 8 milliards de Francs CFA (soit de l'ordre de 15-16 millions de dollars américains) contrairement aux 3 ou 4 milliards estimés initialement<sup>20</sup>. Au Mali, le contenu de « l'offre gratuite » étant méconnu du personnel et des usagers et les stocks de médicaments en rupture fréquente, la gratuité est restée partielle.

Comparativement, les politiques d'accès universel aux soins et aux médicaments semblent avoir été mieux menées au Brésil, en Malaisie, en Chine, en Inde et en Russie. Pour cette raison, leurs expériences sont ci-après partagées et analysées.

### ***La politique de santé au Brésil***

La politique de santé au Brésil est basée sur les principes d'universalité de couverture et d'assurance, de gestion décentralisée des services et de participation de la société civile à la définition de programmes d'actions, comme l'exige la Constitution de 1988. Il incombe au Système unique de santé (SUS) établi de veiller au respect de toutes les procédures indispensables à l'application de cette politique. La mise en œuvre du SUS a nécessité l'exécution en 1991, 1993 et 1996, de programmes de renforcement des capacités des communes à la gestion des services de santé. Les décisions les plus importantes sont prises par l'État fédéral. Les États fédérés et les districts sont compétents pour définir des politiques locales qui répondent aux directives nationales (Sacerdo et Fioravante, 2008).

---

19. Toward Universal Health Coverage in Africa, by Dr. Matshidiso Moeti, 11 December 2015, <http://www.afro.who.int/en/rdo/articles/4823-toward-universal-health-coverage-in-africa.html>

20. Politiques d'exemption de paiement en Afrique, Réunion d'échange organisée par l'AFD, 12 janvier 2011.



L'accès aux services publics de santé dans les hôpitaux publics ou privés sous contrat est gratuit (chirurgie cardiaque, imagerie médicale et laboratoires y compris). Le SUS prend en charge un important programme de vaccination, des campagnes de prévention et de soins dentaires de base. Il couvre plus de 78,8 % de la population brésilienne (WHO, 2013). Cette performance est due à la création en 1994 de deux programmes :

- le Family Health Program, consacré entièrement à l'offre gratuite de soins primaires aux ménages ;
- le Community Health Agents Program, chargé d'employer des agents de santé communautaires.

Ces programmes sont de plus en plus efficaces pour prévenir des maladies au sein des familles et orienter les personnes vers des structures de soins de niveau supérieur (OMS et BIT, 2010).

Le Brésil a le troisième plus grand marché d'industrie pharmaceutique d'Amérique après les États-Unis et le Canada. Le Brésil détient également le plus grand secteur de médicament générique d'Amérique latine. Estimé à 2,54 milliards de dollars américains en 2009, sa valeur devrait croître régulièrement de 24 % jusqu'à fin 2016. Les prix de tous les médicaments sont régulés par une agence nationale. Les pharmacies publiques offrent gratuitement ou à moindre coût les médicaments aux patients souffrant de maladies chroniques. Les médicaments essentiels sont subventionnés à 90 % (Cégédim, 2012).

Le programme de santé familiale coûte entre 31 et 40 dollars américains par tête et par an. Les dépenses de santé représentent 8,8 % du PIB (Nascimento, 2013). Ce secteur est financé par différentes sources : impôts sur le revenu, les biens immobiliers, les ventes de biens et services, les transactions financières, l'assurance privée contractée par les ménages et les entreprises et les paiements directs des ménages. Les impôts soutiennent 44 % environ des dépenses totales de santé. Les contributions des ménages et des assurances privées sont respectivement de 34 % et 22 %. Un fonds national pour la santé a été créé pour les besoins de financement du secteur public. Il transfère les ressources au SUS à travers le paiement direct des services fournis (soins ambulatoires et hospitalisations) et le paiement de frais fixes par habitant pour les services liés aux soins de base, aux activités épidémiologiques et autres.

Bien qu'elle présente des insuffisances dans la pratique, la politique de santé brésilienne a produit des résultats importants :

- une adaptation des services de santé des États et des municipalités aux réalités locales ;

- l'accès d'une part importante de la population aux soins de bases ;
- la réduction de la mortalité infantile de 46 ‰ en 1990 à 13 ‰ en 2012 ;
- l'augmentation de l'espérance de vie, passant de 67 ans en 1990 à 77 ans en 2012 ;
- les inégalités régionales ont également diminué. La différence d'espérance de vie à la naissance, par exemple, entre le Sud plus riche et le Nord-Est plus pauvre est passée de huit ans en 1990 à cinq ans en 2007.

### ***La politique de santé en Malaisie***

La Malaisie applique comme au Brésil une politique de couverture universelle des soins de santé. Le système public est également financé par l'impôt mais sa gestion est de type centralisé. Le ministère de la Santé formule les politiques, les finance, et les administre à travers les bureaux d'État et de districts.

Le système public offre des services complets : soins préventifs, soins de santé primaires, 82 % des services hospitaliers et 35 % des services ambulatoires. Une faible contribution est demandée aux patients, 0,30 dollar américain pour une consultation générale et 1,50 dollar américain pour une consultation d'un spécialiste. Toutefois, les services ne sont pas refusés aux patients économiquement défavorisés.

Des contrats sont conclus avec le secteur privé pour réduire le temps d'attente et offrir des services non disponibles dans les établissements publics. Les organisations non gouvernementales offrent des services de santé pour des groupes particuliers (personnes atteintes de cancer, d'autisme, déficience mentale, etc.). Le système public offre gratuitement la plupart des médicaments aux patients. Les programmes de vaccination, les traitements du cancer et les antirétroviraux (ARV) sont entièrement subventionnés. L'espérance de vie en Malaisie a augmenté entre 1970 et 2008 en passant de 65,6 à 76,4 ans chez les femmes et de 61,6 à 71,6 ans chez les hommes. 98 % des accouchements en Malaisie sont assistés par un personnel de santé qualifié.

### ***La politique de santé en Chine***

En Chine, le système de protection sociale a fait l'objet de réformes importantes au cours des vingt-cinq dernières années. Ces réformes ont été impressionnantes et beaucoup a été réalisé pour l'extension de la

couverture. L'assurance santé était, il y a dix ans, principalement réservée aux travailleurs en zone urbaine dans le cadre d'une relation contractuelle employeur-employé. À travers le plan de réforme de 2009, le gouvernement a pris des mesures pour étendre la couverture aux populations rurales et aux sans emplois. Le budget de santé a été augmenté de 30 % par an entre 2008 et 2011, particulièrement pour la formation du personnel et l'amélioration des services de santé locaux. Des cinq priorités énumérées dans le plan, l'expansion de la couverture universelle des soins de santé de base est celle qui a connu le plus de succès.

### ***La politique de santé en Inde***

En Inde, les dépenses de santé des ménages sont élevées et peuvent être estimées à 4 % du PIB. Elles sont largement supérieures aux dépenses publiques qui représentent 1 % du PIB. Le pays est le premier producteur de médicaments génériques au monde, pourtant 50 à 65 % de la population ne disposent pas d'un accès régulier aux médicaments essentiels (Deepak et Srinath, 2014). L'offre de soins non encore universelle est toutefois améliorée dans le domaine de la santé maternelle et infantile à travers le National Rural Health Mission (NRHM) depuis 2005<sup>21</sup>. Les fonctionnaires ont droit aux soins dans les établissements publics et bénéficient de compensations lorsqu'ils ont recours à des soins privés (Marten et al., 2014).

Le Rashtriya Swasthya Bima Yojana (RSBY), introduit par le gouvernement en 2008, est le régime national d'assurance maladie. Il a pour objectif d'améliorer l'accès des familles pauvres à des soins de qualité offerts par un réseau de prestataires sélectionnés sur la base de critères et certifiés. Les familles (le chef de ménage, son conjoint et trois personnes à leur charge sans limite d'âge) disposent de cartes à puce pour bénéficier d'une couverture d'un montant de 350 euros (~ 377 dollars américains) par an, moyennant le paiement d'un droit d'enregistrement de 0,45 euro (~ 0,48 dollar américain). Les inscriptions au programme se font chaque année selon un calendrier pour chaque village. L'assurance couvre les frais d'hospitalisation, les frais de transport et les soins concernant les pathologies préexistantes à partir du premier jour.

Fin juillet 2013, plus de 35,68 millions de familles pauvres bénéficiaient du programme. Dans 455 districts, les prestations sont fournies par

---

21. La santé maternelle et infantile reste un défi, car 25 % des enfants et 20 % des mères qui meurent chaque année dans le monde sont indiens.

8 525 hôpitaux privés et 3 919 hôpitaux publics. L'accès aux soins de santé a donc été amélioré, les dépenses de santé à la charge des patients affiliés ont été réduites et la réponse favorable du secteur privé s'est traduite par la mise en place de nouvelles infrastructures dans les zones rurales. Le succès de ce programme tient à l'adoption d'une approche fondée sur le partenariat avec divers acteurs (assureurs, établissements privés, etc.), à la normalisation des procédures, à la révision continue du programme, à la rigueur avec laquelle il a été appliqué, de la phase de conception à celle d'exécution, ainsi qu'à l'autonomisation des bénéficiaires (Swarup et Jain, 2011).

### *La politique de santé en Russie*

La Russie a dû faire face à d'énormes difficultés en matière de santé dans les années 1990. Le taux de mortalité avoisinait les 15 ‰ entre 1995 et 1996. Les soins de santé auparavant gratuits sont devenus payants à cause du manque de financement. Cela a entraîné une réduction de l'accès des populations aux soins. En 2005 et 2006, deux projets ont été mis en place en vue d'améliorer les indicateurs de santé de la Fédération de Russie. Ce sont : le projet national spécial « Santé » et celui de la livraison gratuite des médicaments nécessaires à certaines catégories de la population – anciens combattants, personnes handicapées, enfants de moins de trois ans, etc. (Shishkin, 2011).

Le projet national a débuté par des investissements en soins primaires et tertiaires. La part des dépenses publiques dans les dépenses totales a augmenté entre 2000 et 2009 (de 59 à 67 %). Le gouvernement a investi 11 milliards d'euros supplémentaire entre 2011 et 2012 (~ 12 milliards de dollars américains). Les programmes de lutte contre les maladies cardiovasculaires et le cancer, de prise en charge des victimes d'accidents de la route ou d'amélioration de la santé maternelle ont été introduits à partir de 2008. La loi fédérale de 2010, sur l'assurance maladie obligatoire (AMO), fixe le niveau de contribution de la population active et prévoit des sanctions financières pour que le projet AMO soit réalisé. Toutes les contributions sont mises en commun dans une caisse unique pour permettre une répartition équitable des fonds entre les États.

Le développement des industries pharmaceutiques et des équipements médicaux fait également partie des priorités en Russie. Le secteur a déjà bénéficié d'une allocation de 950 millions d'euros (~ 1 million de dollars américains) de la part du gouvernement. De plus, il est prévu des taxes élevées sur les produits importés et des avantages fiscaux pour les entre-

prises qui produisent sur le territoire national. Cette mesure vise à encourager les entreprises internationales pharmaceutiques à augmenter leurs investissements en Russie. C'est ce qu'ont fait Novartis, GlaxoSmithKlein et AstraZeneca<sup>22</sup>.

Il ressort de ce qui précède que pour une meilleure efficacité des prestations sociales en Afrique, à l'image des pays émergents, il faut : (1) Une volonté politique qui en fait un droit pour le citoyen, en l'inscrivant dans la Constitution ; (2) une bonne stratégie de décentralisation des services de santé ; (3) la création de fonds nationaux de la santé pour les besoins de financement du secteur public ; (4) l'établissement d'un partenariat avec les assureurs et les établissements privés ; (5) le développement de l'industrie pharmaceutique ; (6) des avantages fiscaux pour les entreprises qui produisent sur le territoire national.

### *Le développement des infrastructures sociales en milieu rural*

Comme pour la couverture maladie, les pays africains – pour les infrastructures – sont en retard par rapport aux autres pays en développement, surtout en milieu rural. Selon le diagnostic de Yepes, Pierce et Foster (2008), la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) était en tête du développement des infrastructures socio-éducatives en milieu notamment rural. L'Afrique centrale et l'Afrique de l'Est avaient les plus faibles dotations respectivement en routes, eau, assainissement, technologies de l'information et de la communication (TIC) et électricité (Banque mondiale, 2010). Dans la majorité des communautés rurales, les infrastructures sont soit inexistantes, soit inadéquates, ce qui constitue un frein au développement des activités économiques locales (African Monitor, 2012).

Le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA) a été conçu pour établir une vision et une stratégie cadre pour leur développement à l'échelle régionale et continentale dans les domaines de l'énergie, du transport, de l'eau et des télécommunications. Il coûtera environ 360 milliards de dollars américains entre 2011 et 2040. Toutefois, l'expérience de certains pays comme la Chine et l'Inde peut être utile, car ces pays ont été largement à la tête du développement rapide des infrastructures en Asie du Sud et de l'Est (Banque mondiale).

Ainsi, la Chine a établi, depuis les années 1990, une stratégie de croissance basée sur l'infrastructure pour laquelle elle a investi plus de 14 % de son

---

22. <http://www.dementieva.fr/russie/hopitaux.html>

PIB en 2006 (Lall, Anand et Rastogi, 2008)<sup>23</sup>. Le « 8-7 Plan », (le plan national de réduction de la pauvreté) introduit en 1994 a eu pour objectif de fournir la plupart des cantons pauvres en infrastructures routières, en électricité, en eau et de parvenir à l'universalité en matière d'éducation primaire et de soins de base préventifs et curatifs. Le coût de ce plan estimé à 13,6 milliards de dollars américains représentait chaque année environ 5 à 6 % des dépenses publiques.

Le plan 8-7 était axé sur trois principaux programmes : les prêts bonifiés, l'initiative vivres-contre-travail et les subventions gouvernementales. Les prêts bonifiés représentaient plus de la moitié du total des fonds et étaient accordés aux entreprises et aux ménages exerçant dans l'agriculture et l'industrie. Le programme vivres-contre-travail, représentait près de 30 % du total des fonds mobilisés en vue de la réduction de la pauvreté. La main-d'œuvre agricole supplémentaire a été principalement utilisée pour le développement des infrastructures. Les subventions gouvernementales représentaient moins de 20 % des fonds et étaient destinées à l'investissement dans les régions pauvres (Banque mondiale).

En 2000, les dépenses d'éducation en milieu rural représentaient 33 % des dépenses totales consacrées à cette zone. L'énergie en représentait 15 %, les routes 5 %, les télécommunications 14 % et la recherche agricole 2,2 %. L'irrigation a constitué aussi une priorité avec 30 % (Shenggen, Linxiu et Xiaobo, 2004).

Contrairement à l'analyse selon laquelle les exportations et l'essor du secteur secondaire, avec l'aide des investissements directs étrangers (IDE), sont à l'origine de la réduction de la pauvreté en Chine, M. Ravallion et S. Chen (2007) affirment que l'expansion des IDE est survenue dans les années 1990 – après le recul massif de la pauvreté en Chine. Pour eux, la croissance agricole pendant la période allant de 1981 à 2004 avait eu quatre fois plus d'impact sur la pauvreté nationale que la croissance dans les secteurs secondaire et tertiaire. Ainsi, ces auteurs affirment que : « La croissance industrielle a aidé à réduire la pauvreté dans les années 1990 en absorbant l'excédent de la main-d'œuvre rurale, mais il est important de noter que le “gros œuvre” dans cette lutte a eu lieu au début des années 1980, dans le sillon des réformes de l'économie rurale en Chine. »

Pour développer les infrastructures en milieu rural, l'Inde a pour sa part mis en place un système d'emplois garantis, rémunérés, qui ne requièrent

---

23. Cité par Banque mondiale (2010), *Infrastructures africaines : une transformation impérative*, Pearson, Paris.

aucune qualification préalable et sont offerts sur une période déterminée. C'est un système de rotation de main-d'œuvre qui permet aussi de satisfaire temporairement les besoins en emploi de l'ensemble d'une population.

L'Inde a institué en 2005 le Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act qui garantit aux ménages en milieu rural cent jours de travail par an, lié à la conservation du sol et de l'eau, à la lutte contre la sécheresse, à la protection contre les inondations et la connectivité rurale. Près de la moitié de la main-d'œuvre employée est féminine et le salaire minimum est fixé à 100 roupies par jour (~ 1,46 dollar américain). Une compensation est prévue si l'emploi n'est pas fourni dans une période donnée.

Le Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act reconnaît l'emploi comme un droit légal. L'Inde s'attache à réduire la pauvreté en zone rurale mais aussi à développer des infrastructures publiques qui apparaissent comme une solution à l'exode rural. Ce programme a contribué à l'amélioration du bien-être des populations cibles. Il a réduit le taux de pauvreté de 38 % à 32 % évitant la pauvreté à 14 millions de personnes. (National Council of Applied Economic Research (NCAER), 2015).

En outre, le programme a favorisé l'inclusion financière en diminuant leurs recours aux prêteurs informels dont le taux est en effet passé de 48 % en 2004-2005 à seulement 27 % des participants en 2011-2012. Par ailleurs, le transfert direct du salaire sur les comptes bancaires des bénéficiaires leur permet d'avoir accès au crédit formel.

### *Le financement de la politique sociale*

Cette question du financement des politiques sociales est essentielle. Le mécanisme de sécurité pour les femmes (RSBY) en Inde est financé à partir des recettes fiscales ; 75 % des primes d'assurance sont payés par le gouvernement central et 25 % par les États qui le composent. Les dépenses totales consacrées au financement des primes ont été estimées à 174 millions de dollars américains, soit 0,013 % du PIB au 31 juillet 2010. Les dépenses administratives sont estimées à 1,09 million de dollars américains (Swarup et Jain, 2011).

Le programme indien pour l'emploi rural est cofinancé par le gouvernement central et celui de chaque État. Le gouvernement central assure entièrement la charge des salaires des travailleurs non qualifiés et 75 % des dépenses en matériels. Le financement du programme obéit à des normes.

Les coûts d'administration ne doivent pas excéder 6 % du coût du projet et les salaires pas plus de 60 % du projet.

Aux États-Unis, Opportunity NYC est un programme doté initialement d'un budget de 53 millions de dollars pour une période de deux ans. Il est financé par des fonds privés provenant de la Fondation Rockefeller et d'autres donateurs afin d'accélérer sa mise en route.

MEXIQUE : LE RENFORCEMENT DE L'ÉQUITÉ  
PAR LES TRANSFERTS MONÉTAIRES CONDITIONNELS

*Le programme Progresa/Oportunidades a été initialement mis en œuvre dans de petites communautés rurales ayant une population inférieure 2 500 personnes. Progressivement étendu en milieu urbain, il couvre maintenant 5 millions de ménages, soit le quart de la population mexicaine. Dès le départ, la sélection des bénéficiaires sur la base des résultats d'enquêtes et les évaluations systématiques ont fortement contribué au succès du programme.*

*Les transferts sont généralement faits aux femmes des familles, sauf ceux relatifs aux bourses accordées aux élèves de lycée qui peuvent les percevoir eux-mêmes. En contrepartie, les enfants et les adolescents doivent suivre les cours à l'école, les mères doivent, quant à elles, suivre des sessions sur les pratiques de santé et de nutrition et tous les membres de la famille passer régulièrement un examen médical complet. Les enfants de moins de 5 ans, les femmes enceintes et les nourrices bénéficient de compléments nutritionnels et de certains avantages en matière de santé.*

*Il existe deux types de subventions : la subvention en faveur de l'éducation et la subvention en faveur de la santé et de la nutrition. La première est accordée aux enfants de moins de 22 ans scolarisés entre le troisième grade du primaire et celui du collège. En 2006, le montant de la subvention allait de 11 dollars américains pour le troisième grade du primaire à 60 dollars américains pour les garçons et 69 dollars américains pour les filles au troisième grade du collège. La subvention pour la nutrition est fixe et s'élève à 180 dollars américains par mois. Les subventions sont reçues chaque deux mois selon le calendrier scolaire.*

*La subvention pour les soins de santé et la nutrition est mensuelle et fixe. Elle est de 16,50 dollars américains et supposée améliorer la consommation. Les principales cibles sont les enfants de moins de 5 ans, les femmes enceintes et les nourrices, particulièrement si des symptômes de malnutrition sont détectés. En 2002, la subvention a été étendue aux élèves de lycée, conditionnée par leur participation régulière à des discussions abordant des sujets les concernant.*

*Les transferts sont effectués dans une limite de 100 dollars américains mensuels par ménage ayant des enfants au primaire et au secondaire premier cycle et dans une limite de 175 dollars américains mensuels pour ceux ayant des enfants au second cycle.*

*Le programme a significativement amélioré la santé des populations, celle des femmes en particulier. L'IDH du Mexique s'est nettement amélioré entre 1990 et*



2013. Il est passé de 0,595 à 0,756, avec une croissance annuelle moyenne de 0,78 sur la période 1990-2000 et de 0,60 sur celle de 2000-2013. La population vivant dans l'extrême pauvreté est estimée à 1,1 %. Le taux de mortalité maternelle est de 50 pour 100 000 naissances vivantes. La population de 25 ans et plus ayant suivi un cycle d'enseignement secondaire ou supérieur est de 55,7 % pour les femmes et de 60,6 % pour les hommes.

Source : Tiré de Behrman, Jere R. and Susan W. Parker, 2011, *The Impact of the Progresal/Oportunidades Conditional Cash Transfer Program on Health and Related Outcomes for the Aging in Mexico*, PARC Working Paper Series, WPS 11-02.

Aux Philippines, une taxe sur l'alcool et le tabac, appliqué depuis 2014, a permis de générer 800 000 millions de dollars américains, dont 70 % est affecté au programme national d'assurance maladie, 15 % à l'amélioration des installations médicales et de santé et 15 % au soutien de la transition des producteurs et travailleurs de la filière du tabac à des moyens de subsistance alternatifs.

## *Conclusion et recommandations*

La politique sociale a été au cœur des stratégies de développement des pays dits émergents aujourd'hui. Ceux-ci ont adopté des mécanismes qui leur ont permis d'accroître l'investissement en capital humain, de réduire la pauvreté et d'améliorer le bien-être de leurs populations. Ces mécanismes sont entre autres les TMC, les pensions sociales, la gratuité des services d'eau et d'électricité, l'accès universel aux soins de santé et aux médicaments, le développement des infrastructures et la promotion de l'inclusion financière.

Leurs expériences permettent de tirer deux enseignements. Premièrement, pour des programmes sociaux efficaces et pérennes, il faut des statistiques disponibles sur l'ensemble de la population, un système de gestion transparent, des services sociaux de qualité, équitablement répartis et un financement viable. Deuxièmement, pour assurer le succès des stratégies d'inclusion financière, la concertation entre secteur public, secteur privé, syndicats et société civile, ainsi que l'éducation financière peuvent être des éléments clés.

Ces dernières années en Afrique, on a pu constater que les pays élaborent aussi de nouveaux plans de développement inclusif. Cependant, de

façon générale, la portée de ces plans semble être limitée par l'absence ou l'inadéquation des services ou des infrastructures. Ainsi, pour ce qui est de l'inclusion financière les écarts entre les pays sont énormes, les taux les plus élevés étant enregistrés à l'île Maurice, au Kenya, et en Afrique du Sud. Mais selon le Global Findex 2014, le mobile banking pourrait être une opportunité pour favoriser l'inclusion financière sur le continent. Ainsi, dans le processus d'émergence, les pays africains devraient :

***Pour une meilleure élaboration des politiques sociales :***

- veiller à la disponibilité des statistiques ;
- identifier les cibles et formuler les objectifs sur la base des données et des diagnostics ;
- adopter un système de gestion transparent ;
- offrir des services sociaux de qualité et les répartir équitablement ;
- veiller à la viabilité du financement.

***Pour l'inclusion financière :***

- intégrer le secteur privé, la société civile, les syndicats dans l'élaboration des stratégies ;
- assurer l'éducation financière des populations ;
- réduire les coûts de création des IMF ;
- assouplir les procédures d'octroi de licences des IMF ;
- accroître les investissements des IMF par subvention ;
- recourir à la technologie mobile pour les transferts monétaires sociaux ;
- sensibiliser la population à l'utilisation du mobile banking.

## BIBLIOGRAPHIE

AFI, 2012, *Rapport sur le Forum mondial sur les politiques d'inclusion financière 2012 de l'AFI*, CapeTown, AFI.

African Monitor, 2012, *Rural infrastructure in Africa*, African Monitor.

Ahouré Alban A. E., N'Cho A., 2015, *Analyse des conditions de l'émergence des pays africains : étude de cas en Côte d'Ivoire*, document de travail : PNUD-CAPEC.

BAD, 2013, *Inclusion et intégration financières à travers les paiements et les transferts mobiles*, Tunis, BAD.

Banque mondiale, 2010, *Infrastructures africaines, une transformation impérative*, Paris, Pearson.

Banque mondiale, 2015, *Inclusion financière, croissance et réduction de la pauvreté*, communication, 23 mars 2015, Conférence régionale CEMAC, Brazzaville.

- Beck T., 2016, *Inclusion financière en Afrique*, communication, mars 2016, [www.aercafricaevents.org](http://www.aercafricaevents.org)
- Belaid L. et al., 2013, *Performance et intégration du système pharmaceutique : deux conditions nécessaires à la réussite des mesures de gratuité en Côte d'Ivoire*, [www.medecindumonde.org](http://www.medecindumonde.org)
- Cecchini S., 2009, « Los Programas de TMC Funcionan en los Países de Bajos Ingresos », One Pager n° 90, *International Policy Centre for Inclusive Growth*, juillet 2009. <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCOnePager90.pdf>
- Commission européenne, 2013, *Vos droits en matière de sécurité sociale en Allemagne*, Union européenne.
- Côte d'Ivoire, 2012, Plan national de développement sanitaire, ministère de la Santé et de la Lutte contre le sida, mai 2012.
- CGAP, 2006, *Les réglementations LBC/FT : trouver le bon équilibre entre accès et sécurité*, note du CGAP, Washington DC.
- Damon J., 2010, « Les transferts monétaires conditionnels : une innovation du Sud transposable en France », *Revue de droit sanitaire et social*, pp. 1 151-1 159.
- Davadasan N., Elias M. A., John D., Grahacharya S., Ralte L., 2008, « Un nouveau programme de primes conditionnelles en espèces pour les familles pauvres en Inde pour favoriser l'accouchement dans les centres de santé : évaluation du processus », in F. Richard, S. Witter & V. de Brouwere, *Réduire les barrières financières aux soins obstétricaux dans les pays à faibles*, Belgique, ITGPress, pp. 297-310.
- Earne J., Jansson T., Koning, A., Flaming M., 2014, *Les IMF entièrement nouvelles en Afrique subsaharienne*, Washington DC : Groupe consultatif d'aide aux populations les plus pauvres (CGAP) et Société financière internationale (IFC).
- Fiszbein A., Schady N., 2009, *Transferts monétaires conditionnels : réduire la pauvreté actuelle et future*. Washington DC, Banque mondiale.
- Garcia M., Moore C. M., 2012, *The Cash Dividend: The Rise of Cash Transfer Programs in sub-Saharan Africa*. Washington DC, Banque mondiale.
- Gilbert V., 2009, *Étude de la Grameen Bank : le microcrédit au Bangladesh comme moyen d'empowerment*. Montréal: Les cahiers de la Chaire C. -A. Poissant-UQAM.
- Glisovic J., Mesfin S., Moretto, L., 2011, *Les investissements en Afrique subsaharienne : concrétiser les perspectives*, Washington DC, CGAP.
- National Social Assistance Programme (NSAP): <http://nsap.nic.in/>
- Nascimento I. J., 2013, *Healthcare Systems in Brazil and the United States: A Comparative Analysis*, Dissertations, theses and Capstone Projects.
- National Council of Applied Economic Research (NCAER), 2015, *Mahatma Gandhi National Rural Act Employment Guarantee Act: A Catalyst for Rural Transformation*, New Delhi : National Council of Applied Economic Research.
- Obinyeluaku M., 2015, *Emergent South Africa: Challenges with Human Development*, communication, CIEA 2015.
- OIT, 2015, *Emploi et questions sociales dans le monde: tendances pour 2016*, Genève, OIT.
- Ondiege P., 2013, « Le mobile banking au service de l'inclusion financière », *La Revue de Proparco*, pp. 9-11.
- Ortiz I., 2007, *Politique sociale*, note d'orientation DESA, New York, Nations Unies.
- PNUD, 1990, *Rapport mondial sur le développement humain 1990*, Paris, Economica.

- PNUD, 2007, *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008*, New York, PNUD.
- PNUD, 2015, *Realising Human Potential in a Period of Emergence: Trends and Options for sub-Saharan Africa*, Communication CIEA 2015.
- Republic of Zambia, 2014, *Social Cash Transfer (SCT) Programme*, Zambia: Ministry of Community Development, Mother and Child Health, <http://www.mcdmch.gov.zm>
- Sacerdo C. L. W., T.M. Fioravante, 2008, *Système public de santé brésilien : modèle et interrogations*, Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale.
- Shenggen F., Linxiu Z., Xiaobo Z., 2004, "Reforms, Investment, and Poverty in Rural China", *Economic Development and Cultural Change*, vol 52, pp. 395-421.
- Shishkin S., 2011, « Défis posés par les soins de santé en Russie », *Agir* n°45 : Série « Les Grands Émergents ».
- Swarup A., Jain N., 2011, India Rashtriya Swasthya Bima Yojana, in *Special Unit for South-South Cooperation, Share Innovative Experience, Successful social protection floor experiences*, vol 18.
- The National Treasury, 2014, *The Use of Financial Inclusion Data Country Case*, GFPI; AFI.
- WHO, 2013, Brazil: Health and development, WHO/CCO/13.01/Brazil, [http://www.who.int/countryfocus/cooperation\\_strategy/ccsbrief\\_bra\\_en.pdf](http://www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_bra_en.pdf)
- World Bank, 2015, World Bank Policy Research Working Paper, *The Global Findex Database 2014*, Washington, DC: The World Bank Group.
- Yang W., 2008, « Réformes, ajustements structurels et revenu rural en Chine », *Perspectives chinoises*, <http://perspectiveschinoises.revues.org/93>



# La sécurité humaine et la résilience dans le contexte de l'émergence

**Yao Kouadio**

Président de la Commission nationale de lutte  
contre les armes légères (ComNat-ALPC) en Côte d'Ivoire

**Mohamed Ag Rhissa**

Conseiller technique principal du PNUD  
sur les questions de paix et de sécurité en Côte d'Ivoire

## *Introduction*

Assurer la sécurité humaine et renforcer les capacités de résilience est primordial dans tout processus d'émergence. L'expérience des pays qui émergent montre que les changements opérés se produisent dans un environnement sociopolitique stable qui leur permet de pérenniser leurs acquis en termes de croissance et de développement humain.

En Afrique subsaharienne, la croissance moyenne dépasse 5 % depuis 2000 (Banque africaine de développement, 2012). L'indice de développement humain (IDH) progresse également. Selon le *Rapport sur le développement humain 2014*, la croissance annuelle de l'IDH a été de 0,44 %, 0,52 % puis 1,37 % respectivement en 1980-1990, 1990-2000 et 2000-2013, et ce, par la mise en œuvre d'instruments de protection sociale employés dans pratiquement tous les pays de la Région. Le soutien et la durabilité de ces progrès sont essentiels pour atteindre les objectifs définis dans le cadre du processus d'émergence. D'où l'importance de la prise en compte des questions de sécurité humaine et de résilience dans l'élaboration des

stratégies pays pour aboutir à des situations où les individus estiment ne pas être menacés, peuvent librement exprimer leurs choix et disposent de capacités de réponse face à des risques actuels ou anticipés (Philippe, 2006).

Le présent chapitre sur la sécurité humaine et la résilience dans le contexte de l'émergence analyse les actions à mener pour renforcer les libertés individuelles et collectives afin que l'émergence de l'Afrique soit une émergence dans laquelle les peuples ne sont pas vulnérables et peuvent réaliser pleinement leur potentiel. Le renforcement de la résilience suppose une plus grande capacité à faire face aux chocs contraires au développement humain, indépendamment de leur origine. Il convient dès lors d'évaluer les capacités de résilience et d'établir les modalités de leur raffermissement afin de réduire les vulnérabilités et d'autonomiser les individus<sup>1</sup>.

L'évaluation des capacités de résilience consiste à identifier les phénomènes ou événements susceptibles de représenter une menace pour la sécurité humaine, qu'ils soient récurrents ou non, (épidémies, catastrophes ou crises) et à prendre les mesures de prévention utiles pour limiter leur impact et éviter leur résurgence. Il s'agit de tirer toutes les leçons des événements et de leurs conséquences, et d'évaluer les moyens à mobiliser pour une meilleure planification et une mise en œuvre des mesures envisagées.

Les inégalités, les injustices, les questions foncières et d'identité, la corruption et l'impunité sont toutes des facteurs de risque pour la sécurité humaine. L'épidémie récente de la fièvre à virus Ebola appelle par exemple à un renforcement des systèmes d'information et autres mécanismes de prévention et de réponse aux risques sanitaires. La résilience macroéconomique passe quant à elle par des économies plus diversifiées et des politiques budgétaires contracycliques. De manière générale, les vulnérabilités peuvent être réduites par le renforcement de la sécurité alimentaire, économique, sociale et environnementale, mais aussi par l'exploitation des valeurs culturelles. Dans ce chapitre, après une analyse de la sécurité alimentaire, puis de la sécurité économique et sociale et, enfin, de la sécurité environnementale, l'accent est mis sur les normes culturelles et leur relation avec la résilience, avant de conclure et de proposer des recommandations pour une meilleure résilience des populations africaines.

---

1. UNPD, *Realizing Human Potential in a Period of Emergence: Trends and Options for sub-Saharan Africa*, p. 25.

## *Les défis de la sécurité alimentaire*

La sécurité alimentaire est un impératif à une meilleure santé, au développement cognitif, à l'amélioration de la productivité et au bien-être des populations<sup>2</sup>. On parle de sécurité alimentaire quand toutes les personnes ont, à tout moment, accès à une alimentation sûre et nutritive en quantité suffisante (Sommet mondial de l'alimentation, 1996). Cela suppose que soient assurés un approvisionnement équitable et permanent et une stabilité des prix des aliments de base à l'échelon national et international (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2006). Or, jusqu'en 2014, encore 795 millions de personnes dans le monde étaient sous-alimentées. L'objectif de réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim n'a pu globalement être atteint.

L'insécurité alimentaire est plus critique en Afrique subsaharienne. 27 des 34 pays qui ont besoin d'une aide alimentaire extérieure sont africains (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2016). Alors que cette région dispose d'abondantes ressources agricoles, le quart de sa population souffre de malnutrition. Cette insécurité résulte donc « d'un ensemble de dysfonctionnements et de politiques et stratégies inappropriées » (PNUD, 2012). Les populations ont accès de façon inégale à l'alimentation parce qu'elles ne disposent pas toutes des moyens d'en produire ou d'en acheter.

Les exploitations en Afrique subsaharienne sont d'une manière générale de petite taille et font peu usage des techniques agricoles modernes, ce qui limite la production agricole. Les zones rurales sont mal desservies en infrastructures de transport. Les pertes post-récolte sont importantes. Le rapport de la FAO et de la Banque mondiale de 2011, intitulé *Aliments perdus : le cas des pertes de grains post-récolte en Afrique subsaharienne*, estimait à environ 4 milliards de dollars américains par an les pertes après-récolte. Or, une utilisation rationnelle et économique d'une partie de cette production pourrait servir à combler les besoins minimaux d'au moins 48 millions de personnes. Les mauvaises conditions météorologiques, la corruption, l'instabilité politique et les conflits armés contribuent également à renforcer l'insécurité alimentaire.

Il faut noter cependant qu'il y a eu des progrès récents en matière de sécurité alimentaire en 2014 et 2015 selon le GFSI (Global Food Security

---

2. Selim Jahan, Conférence internationale sur l'émergence en Afrique, session plénière, 3 mars 2015.



Index). L'accès à l'alimentation a été amélioré grâce au soutien continu des bailleurs au développement rural, aux mesures de réduction de la pauvreté, à des prix assez raisonnables et à une faible volatilité pour les producteurs. L'Afrique du Sud et le Botswana ont accompli les meilleures avancées en matière de sécurité alimentaire. Dans ces pays, les infrastructures agricoles sont mieux développées. Ils disposent d'installations adéquates d'entreposage, ce qui leur permet de réduire les pertes de production. En Ouganda et en Côte d'Ivoire, des améliorations ont été apportées. En Ouganda, le gouvernement a procédé à la modernisation du secteur agricole. En Côte d'Ivoire, du fait d'un meilleur approvisionnement, la disponibilité alimentaire s'est accrue. Mais comment la sécurité alimentaire peut-elle être améliorée pour tous les pays d'Afrique subsaharienne ?

Le Global Food Security Index donne quelques éléments de réponse. Si l'on prend pour référence les caractéristiques des pays parvenus à la sécurité alimentaire, on constate que ce sont des pays riches, dont l'environnement politique est stable et les infrastructures développées. Ce sont également des pays dont les disponibilités alimentaires sont diversifiées, qui disposent d'aménagement adéquat pour le stockage, de chaînes d'approvisionnement stables, de filets de sécurité alimentaire, d'un système de soutien et de promotion de l'agriculture par des programmes de recherche-développement.

La diversification des disponibilités alimentaires est importante pour garantir aux populations une meilleure nutrition. Les installations adéquates pour le stockage permettent une meilleure conservation des produits tout le long de la chaîne d'approvisionnement et, ainsi, de minimiser les pertes post-récolte. La Fondation Rockefeller, dans un document de référence pour réduire ces pertes<sup>3</sup>, propose de regrouper les agriculteurs de façon à les former à la gestion post-récolte. La Fondation a pu identifier 12 technologies parmi plus de 60, qui, selon elle, sont les moins coûteuses, conviennent à une utilisation individuelle et sont susceptibles de bénéficier aux petits producteurs. On peut citer en particulier les sacs hermétiques, les récipients en plastique moulé résistants et les unités de traitement portables.

La Fondation suggère également d'utiliser des mécanismes de financement innovants afin de promouvoir les investissements agricoles, et de faciliter la distribution et l'acquisition des nouvelles technologies.

Comme mécanismes innovants, le comité d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle<sup>4</sup> mondiale relève entre autres :

---

3. Perspectives pour réduire les pertes post-récolte des produits agricoles en Afrique.

4. Rapport du comité d'experts de haut niveau au groupe pilote concernant les financements innovants pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition, décembre 2012.

- la taxe sur le tabac dans les pays du Sud. Cette taxe a été approuvée par l'OMS. Les bénéfices serviraient à financer la prévention de l'addiction au tabac et la transformation de la culture du tabac en cultures vivrières en Afrique subsaharienne ;
- les contributions volontaires : par l'étiquetage volontaire (création d'une étiquette « sécurité alimentaire » pour inciter les marques à participer à des projets de sécurité alimentaire), la loterie (pour que les loteries existantes contribuent volontairement à un fonds de développement de sécurité alimentaire) ;
- l'appel au marché financier ;
- les transferts de fonds des migrants et l'investissement des diasporas dans l'agriculture ;
- une garantie des prêts des banques à l'agriculture destinée à couvrir une partie des risques ;
- une Bourse sociale pour mettre en correspondance offre et demande de capitaux.

Des filets de sécurité alimentaire existent. En Éthiopie, un des pays d'Afrique les plus touchés par l'insécurité alimentaire, l'intervention du gouvernement en 2005, à travers le Productive Safety Net Programme (PSNP) ou Programme de filet de sécurité productif, est citée comme meilleure pratique d'assistance sociale en Afrique. Au Ghana<sup>5</sup> et au Malawi, les gouvernements subventionnent les intrants agricoles et les semences (Douillet, 2011).

Des évaluations récentes ont montré qu'une partie importante de l'augmentation de la productivité agricole dans les pays tels que le Bénin, le Ghana, le Niger, le Nigeria et d'autres résulte des recherches menées dans le cadre de la collaboration entre les instituts nationaux et le Consultative Group for International Agricultural Research (CGIAR). En Chine, la recherche est menée par l'Académie chinoise des sciences agronomiques et un réseau de 1100 institutions de recherche.

L'analyse de la résilience dans le cadre du développement de la production agricole proposée dans ce chapitre est fondée sur des études de cas portant sur le Brésil et l'Éthiopie, qui peuvent être considérés comme des modèles intéressants.

Au Brésil, la recherche agronomique a fortement contribué à presque quadrupler l'efficacité agricole. Plusieurs programmes de développement de l'agriculture ont aussi été développés. Le PNRAF (Programme national

---

5. <http://ghana.gov.gh/index.php/media-center/features/1153-the-launch-of-the-agric-fertilizer-subsidy-programme-and-the-way-forward>

de renforcement de l'agriculture familiale) lancé en 1995 a pour but de faciliter l'accès au crédit aux exploitations familiales ou coopératives, aux particuliers et à une variété de services dédiés aux agriculteurs.

Le Système national de crédit rural est chargé de la redistribution des fonds constitués par les prélèvements obligatoires réalisés auprès des banques publiques et privées (obligation de consacrer 25 % de leurs dépôts à vue au programme). Les crédits octroyés sont dotés de taux d'intérêt préférentiels. Ceux-ci se situent entre 1 et 5,5 % pour le financement des campagnes de production mais aussi pour les investissements liés à l'amélioration de la productivité. Les prix des produits agricoles sont garantis lorsque le crédit est contracté. Environ 14 millions de crédits ont été octroyés entre 1995 et 2008. Cela représente environ 22 milliards de dollars américains. Entre 2009-2013, le programme a concerné plus de 2,2 millions d'agriculteurs.

Le Programme d'acquisition d'aliments (PAA) a pour but de soutenir l'agriculture familiale. Il consiste en l'approvisionnement en denrées alimentaires de l'État auprès d'agriculteurs familiaux. Le ministère de la Santé est chargé de coordonner les actions du programme auquel participent d'autres ministères (Budget, Finance, Agriculture, Développement rural et Éducation). Les fonds proviennent du ministère de la Santé et du ministère du Développement agricole (MDA).

Chaque année, l'État achète des produits agricoles auprès de certains paysans qualifiés pour constituer des stocks qui seront redistribués aux hôpitaux, au Programme national d'alimentation scolaire, aux restaurants populaires, aux cuisines communautaires, aux banques alimentaires, au Programme d'alimentation des travailleurs, etc. L'achat des produits agricoles se fait par le biais de la Compagnie nationale d'offre alimentaire (CNOA), par les États et les municipalités, pour un montant défini par an et par paysan.

En Éthiopie, la Bourse de marchandises, Ethiopia Commodity Exchange (ECX), active depuis 2008, est un système local de commercialisation. Elle a permis d'améliorer la qualité des produits agricoles, le commerce, les revenus des agriculteurs et de renforcer la sécurité alimentaire. La valeur commerciale des cinq produits de base qui figurent dans les opérations de l'ECX, à savoir le maïs, le blé, les haricots, les graines de sésame et le café, s'élevait à 1,7 milliard de dollars américains en 2009. En 2014, la valeur des opérations journalières s'établissait à près de 6,8 millions de dollars américains, soit environ 2,3 milliards de dollars américains par an. Le dispositif national de paiement a été établi en collaboration avec quelques banques

commerciales. De plus, les effets de la Bourse ne sont pas que monétaires. Elle a suscité chez les agriculteurs, en majorité peu instruits, un intérêt pour la formation. Ils s'inscrivent à des cours d'informatique pour vendre leurs produits sur les Bourses en fonction des opportunités. Les agriculteurs éthiopiens sont aussi vulnérables face au risque récurrent de sécheresse. Le gouvernement avec l'aide de bailleurs a institué un régime d'assurance agricole indexée sur les conditions météorologiques. « Si la pluviosité totale est inférieure à un seuil prédéterminé durant la saison agricole, un paiement est déclenché pour financer les activités d'assistance » immédiatement après la récolte (Devereux, 2009). Cette assurance met les agriculteurs à l'abri de l'insécurité alimentaire, du risque financier afférent et de la vente de leurs avoirs.

Pour ce qui est de la résilience agricole, le rapport 2014 de l'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) promeut l'adaptation des pratiques agricoles au changement climatique. Il indique qu'un large éventail de pratiques de l'agriculture de conservation, de régénération naturelle assistée des arbres et de paillage a été de plus en plus pratiqué en Afrique subsaharienne et que ces pratiques ont permis de renforcer la résilience des écosystèmes agricoles et des moyens de subsistance<sup>6</sup>.

Le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) propose, en outre, pour renforcer la résilience agricole :

- d'améliorer la prévention des crises : c'est un préalable à l'efficacité de l'investissement et donc au développement. Car « plus les sommes investies dans le développement sans vision des risques sont importantes, plus les pertes sont élevées en cas de catastrophe » ;
- de réduire les risques de catastrophes : en se focalisant sur les dangers ou chocs potentiels et en ciblant les groupes particulièrement vulnérables ;
- de gérer les écosystèmes : qui servent de barrières de protection aux changements climatiques et renforcent les moyens de subsistance ;
- de promouvoir les moyens de subsistance durables à partir de l'identification des facteurs qui influencent la pauvreté et le bien-être ;
- de mettre l'accent sur la gouvernance et la responsabilité en matière de soutien de la résilience : l'aptitude des pays à appliquer des politiques de réduction des risques de catastrophe étant étroitement liée aux facteurs politiques et institutionnels ;

---

6. UNPD, *Realising Human Potential in a Period of Emergence: Trends and Options for sub-Saharan Africa*, p. 26.

- de mettre en place des systèmes d'information pour une alerte précoce des crises ;
- de prévoir un financement de préparation aux urgences.

### *Les enjeux de la sécurité économique et sociale*

La sécurité économique et sociale désigne ici la situation dans laquelle chaque individu évolue dans un environnement où il n'existe aucune entrave à la dignité et à la liberté, un environnement où chacun a le sentiment d'appartenir à diverses communautés et est protégé du risque et de l'incertitude de ne pas disposer d'un revenu suffisant pour vivre (Organisation internationale du travail, 2005) (Georges, 2007).

La sécurisation du territoire national, face aux actions de terrorisme religieux, aux conflits ethniques, au crime organisé transfrontalier et au trafic de drogue, mais aussi la bonne gouvernance, la stabilité des institutions et une meilleure allocation des ressources sont nécessaires à la création d'un tel environnement. La gestion de ces risques doit être réalisée aux plans national et régional, par la mise en place de méthodes d'information et de protection des biens et des personnes dans le strict respect des libertés individuelles et collectives.

Par ailleurs, l'homme étant indéniablement au centre du développement, la valorisation de la dignité et de la liberté humaine de même que la réduction des inégalités et de la pauvreté sont des facteurs de cohésion sociale indispensables pour soutenir le développement. La Suisse, la Finlande, le Danemark et la Nouvelle-Zélande sont les premiers pays du classement de l'indice de liberté humaine (ILH) de 2012<sup>7</sup>. Ces pays sont également classés parmi les pays à indice de développement humain (IDH) très élevé en 2014.

En Afrique, l'île Maurice et le Cabo Verde se distinguent en matière de liberté humaine et de développement durable : ils occupent en 2015 les 19<sup>e</sup> et 54<sup>e</sup> rangs sur 152 pays avec des ILH estimés respectivement à 8,28 et 7,39. L'IDH de l'île Maurice est élevé (0,777) et celui du Cabo Verde moyen (0,646). Ce sont des pays où la paix et la stabilité sociale sont considérées comme pérennes. La stabilité sociale de l'île Maurice résulte de son

---

7. L'indice de la liberté humaine est proposé par trois think tanks canadien, américain et suisse. Il présente l'état de la liberté humaine dans le monde. Il est basé sur une mesure qui englobe les libertés personnelle, civile et économique. Sa valeur est comprise entre 0 et 10, la valeur 10 indiquant plus de liberté. [www.cato.org/human-freedom-index](http://www.cato.org/human-freedom-index)

système politique inspiré du modèle de Westminster (Emmanuel, 2006). Celle du Cabo Verde est fondée sur ses valeurs culturelles d'une population dotée d'un sens élevé de l'identité nationale<sup>8</sup>.

Le Ghana est le 61<sup>e</sup> pays au monde et le troisième pays africain dans le classement sur la liberté humaine. Selon le *Rapport sur le développement humain 2014*, 73 % de la population se sent en sécurité et 68 % estime être libre de ses choix. Ce pays stable, à IDH moyen, a été le premier au sud du Sahara à réaliser la cible 1 des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) consacrée à la réduction de moitié du nombre de personnes vivant en deçà du seuil de pauvreté. Le taux de pauvreté est passé en effet de 36,5 % en 1991 à 18,2 % en 2006 et à 12 % en 2014 (PNUD, 2014 et 2015). Cette performance est due, entre autres, à l'établissement de la sécurité dans les zones de conflit de la région nord du pays afin d'y inciter l'investissement privé, à l'introduction de programmes de transferts conditionnels et de subvention d'intrants agricoles pour assurer la sécurité économique des ménages.

Dans le cadre de l'analyse de la sécurité économique, nous examinerons successivement la contribution de l'emploi, de la réduction de la pauvreté et des inégalités et le développement des classes sociales.

### *La priorité à l'emploi et la formation professionnelle*

Selon l'OIT, la sécurité liée au travail contribue à la sécurité économique. La sécurité liée au travail comprend sept importantes dimensions dont la sécurité du marché du travail, la sécurité de l'emploi, la sécurité au travail, et la sécurité du revenu.

La sécurité du marché du travail est la garantie par l'État de possibilités d'exercer des activités décentes génératrices de revenu de sorte à réaliser le plein-emploi. Selon la théorie keynésienne, le chômage est dû à une insuffisance de la demande effective. « La demande de travail étant dérivée de la demande de biens, le rationnement de l'offre sur le marché des produits se reporte sur le marché du travail » (Leclercq, 1999). L'intervention de l'État est nécessaire pour stimuler la demande globale et ainsi se rapprocher le plus possible du plein-emploi. L'État pourra agir sur les composantes essentielles de cette demande que sont la demande de consommation des ménages et la demande d'investissement des entreprises en modifiant le comportement de ces agents.

---

8. Banque mondiale : Cabo Verde, fiche-pays <http://web.worldbank.org>

En Afrique subsaharienne, 16 % des personnes qui travaillent sont salariées. L'agriculture fournit 62 % des emplois, les entreprises individuelles 22 % et le secteur industriel moins de 20 %. L'accès à des emplois plus productifs, pour les jeunes en particulier, reste un défi. Le secteur informel qui est le principal employeur mérite beaucoup d'attention de la part des États. Ceux-ci doivent aussi réfléchir sur les moyens d'y promouvoir l'emploi décent (Banque mondiale – Agence française de développement, 2014).

La décennie 2009-2018 a été consacrée « Décennie africaine de la jeunesse » par la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine. Le but : accélérer l'autonomisation des jeunes en vue du développement durable. La Conférence a défini un plan d'action qui sert de feuille de route pour la mise en œuvre accélérée de la Charte africaine de la jeunesse (CAJ). Ce plan, auquel doivent se référer les plans nationaux et régionaux, est une approche du développement fondée sur les droits de l'homme, le renforcement des capacités et la participation populaire (Union africaine, 2009).

Ce plan suggère notamment quatre priorités majeures :

- Renforcer la qualité de la main-d'œuvre par la scolarisation et la formation professionnelle.
- Favoriser l'investissement : un investissement massif dans le capital physique et une réduction de la taxe sur le capital pour accroître la productivité des entreprises publiques et privées.
- Accompagner les entreprises en accélérant « la diffusion des connaissances relatives aux meilleures pratiques d'affaires qui existent à travers le monde » et les accompagner par une politique de développement des exportations.
- Promouvoir des actions de développement des infrastructures routières et technologiques y compris dans le secteur énergétique.

Ces priorités sont essentielles pour faciliter une meilleure intégration de l'Afrique au marché mondial et permettre une transformation structurelle de ses secteurs productifs.

### *La lutte contre la pauvreté et les inégalités*

La pauvreté et les inégalités sont des indicateurs de vulnérabilité. Ils traduisent un manque, une différence ou une impossibilité d'accès d'un individu ou d'un groupe d'individus à une nécessité, une incapacité « à résister à un choc extérieur inévitable, difficile à prévoir » (Courade et Suremain).

Sur la base du nouveau seuil international, un individu est pauvre s'il dispose de moins d'1,90 dollar par jour. Ainsi, selon la Banque mondiale, le nombre d'individus pauvres estimé à 902 millions en 2012 (12 % de la population mondiale) devrait passer à 702 millions en 2015 (9,6 % de la population mondiale), soit une baisse de 22 %. L'Afrique subsaharienne concentrerait la moitié des pauvres alors qu'il y a vingt-cinq ans elle n'en comptait que 15 %. La pauvreté a reculé de 0,84 % par an. Tandis que le taux de réduction de la pauvreté est élevé au Burkina Faso, au Ghana, au Malawi, au Mali, au Mozambique, au Rwanda, au Sénégal et en Ouganda, il a augmenté dans une moindre mesure au Tchad, en Côte d'Ivoire, et au Zimbabwe (Banque africaine de développement, 2012).

De plus, dans la région subsaharienne, les inégalités s'accroissent et sont plus importantes que dans autres régions en développement. Le coefficient de Gini moyen pour l'Afrique était de 45 %. Les pays à plus forts taux d'inégalité sont, dans l'ordre décroissant, la Namibie, l'Afrique du Sud, le Botswana, l'Angola, la République centrafricaine, la Zambie (67 % environ), le Lesotho, le Swaziland, le Rwanda, São Tomé et Príncipe, le Cabo Verde et le Zimbabwe (50 %). Le Mali, le Burundi et le Togo dont les indices oscillent entre 32 % et 35 % environ et l'Éthiopie (30 %) sont par contre les moins inégalitaires (Banque africaine de développement, 2012).

La pauvreté et les inégalités peuvent se perpétuer d'une génération à une autre. Il faut, par conséquent, les réduire par des instruments de protection sociale efficaces sachant que « les politiques sociales à vocation universelle protègent non seulement les personnes qui connaissent une période de pauvreté, de maladie ou de chômage, mais aussi les individus et les ménages prospères qui pourraient rencontrer des difficultés si les choses tournaient mal »<sup>9</sup>. La petite enfance doit être considérée comme une étape fondatrice et déterminante pour résoudre les inégalités précoces. Des investissements continus en matière de santé, d'éducation, de nutrition des enfants et des mères sont nécessaires pour la constitution, l'entretien et le renforcement du capital humain. En outre, il faut s'assurer de la cohérence des lois en vigueur, car des contradictions sont décelées. C'est le cas en Côte d'Ivoire où l'entrée sur le marché du travail est autorisée à partir de 14 ans alors que l'école est désormais obligatoire jusqu'à 15 ans.

---

<sup>9</sup> Célestin Tsassa, *La planification de l'émergence en Côte d'Ivoire*, janvier 2015, p. 15.



*Le développement des classes moyennes*

Il existe diverses définitions de la notion de classe moyenne selon le but de recherche poursuivi : économique (définition d'un intervalle de revenu), sociologique (description de situations, statuts et professions qui caractériseraient des modes de vie et des aspirations) et subjective (par sondage) (Damon, 2013). Cependant, pour des raisons de comparabilité, la première approche est privilégiée.

H. Kharas (2010) s'intéresse à l'émergence des classes moyennes dans les pays en développement. Pour lui, la classe moyenne est un groupe d'individus qui contribuent de façon discrète à la croissance économique. Il observe que moins d'un quart de la classe moyenne mondiale est asiatique et que cette proportion pourrait doubler et atteindre 40 % en 2020. H. Kharas fait remarquer que cette évolution est principalement à l'œuvre en Chine et en Inde. La taille de la classe moyenne chinoise est estimée à environ 157 millions de personnes, elle est la deuxième plus importante après celle des États-Unis. La proportion de la classe moyenne en Afrique subsaharienne est par contre la plus faible. Elle ne représente que 2 % et ce chiffre restera inchangé jusqu'en 2030.

L'expansion des classes moyennes en Chine et en Inde a été favorisée par le recul de la pauvreté qui lui-même est une conséquence du financement de programmes sociaux et de la croissance. En effet, le taux de croissance du PIB en Chine est élevé depuis 1991. Il s'est maintenu au-dessus de 10 % entre 1992 et 1996. Il a atteint 14,2 % en 2007 et a été de 10,6 % en 2010. En Inde, l'augmentation du taux de croissance enregistrée en 2003 (9,3 %) s'est poursuivie jusqu'en 2010 (10,3 %). Dans ces deux pays, la pauvreté a fortement baissé. La Chine est passée d'un taux de 67 % en 1990 à 6,4 % en 2012. L'Inde de 45,3 % en 1993 à 29,8 % en 2009 et 21,9 % en 2011<sup>10</sup>.

Avec le développement des classes moyennes en Chine, la demande intérieure de biens et services s'est accrue. 70 % de la consommation totale provenait de la classe moyenne en 2012-2015. L'évolution du taux de croissance de la consommation des ménages est la plus rapide au monde. La demande de consommation de la classe moyenne est plus forte pour les biens ménagers importés, les vêtements, l'alimentation, les véhicules et pour les soins de santé privés. La contribution de la consommation des ménages au PIB est passée de 31 % en 1995 à 36 % en 2012<sup>11</sup>.

---

10. Données Banque mondiale.

11. <http://www.cbcc.org>

Toutefois, l'évolution du taux d'épargne est la plus importante. Les individus de la classe moyenne épargnent environ 30 % de leur salaire et cela généralement pour assurer l'éducation et la santé de leur famille. Cette part croît avec le niveau de salaire.

Le Cabinet McKinsey<sup>12</sup> identifie la classe moyenne chinoise comme l'ensemble des ménages qui a un revenu annuel moyen compris entre 8 545,5 et 32 758,90 dollars américains. En 2002, la classe intermédiaire en termes de revenus représentait 7 % et la classe supérieure 2 %. En 2012, ces proportions ont été de 54 % et 14 % respectivement. En 2020, elles évolueraient respectivement à 22 % et 53 %. La classe moyenne chinoise est de moins en moins vulnérable aux chocs éventuels dans la mesure où elle dispose d'un revenu qui, au cours des années, s'écarte de plus en plus du seuil de pauvreté.

En Inde, la part de la classe moyenne dans la population totale est passée de 29 % en 1993-1994 à 38 % en 2004-2005, principalement du fait d'une progression des revenus des individus dont la consommation journalière s'est accrue de 23 % en moins de dix ans. Ces derniers représentaient respectivement sur la période 18 % et 22 % de la classe moyenne. La classe moyenne étant définie pour cette estimation comme l'ensemble des individus dont la consommation journalière est comprise entre 2 et 20 dollars américains (parité du pouvoir d'achat 2005), elle était estimée à 418 millions de personnes (Asian Development Bank, 2010).

Dans son dossier, *The Middle of the Pyramid: Dynamics of the Middle Class in Africa*, la Banque africaine de développement indique que le pourcentage de la population africaine correspondant à la classe moyenne a été estimé à 34 % en 2010 (313 millions de personnes) – avec une augmentation annuelle de 3,1 % depuis 1980. Les ménages de cette classe résident pour la plupart dans des logements permanents dotés d'équipements modernes, ils exercent des emplois salariés ou possèdent de petites entreprises. Ils ont moins d'enfants que les pauvres et dépensent plus en nutrition et en éducation pour leurs enfants. Ils recherchent pour leurs familles et pour eux-mêmes de meilleurs soins de santé. Leur consommation totale en électricité est passée de 170,1 millions kWh en 1980 à 518,8 millions de kWh en 2007 ; le nombre d'utilisateurs d'internet de 4,5 millions en 2000 à 80,6 millions de personnes en 2008.

Le développement de la classe moyenne est fortement corrélé à une plus grande ouverture du marché, à la bonne gouvernance, à l'égalité en

---

12. China-Britain Business Council (CBBC).

matière de genre, à plus d'investissement dans l'enseignement supérieur, la science et la technologie. Ainsi, bien que la classe moyenne se soit développée en Afrique, elle reste en grande partie vulnérable, car sujette à l'évolution de ces facteurs.

### *Les enjeux de la sécurité environnementale et de la résilience*

La sécurité environnementale vise à l'élimination ou à la réduction des effets de l'activité humaine sur l'environnement : le changement climatique, la perte de biodiversité et la dégradation de l'environnement.

Le changement climatique est dû à une émission plus importante de gaz à effet de serre (GES) par l'utilisation de combustibles fossiles, l'élevage, l'utilisation d'engrais produits de l'oxyde nitreux. Le recours aux énergies renouvelables, le reboisement, la lutte contre la déforestation, les bonnes pratiques agricoles permettent de réduire l'émission de gaz à effet de serre. La Chine, l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud, pays émergents grands émetteurs de GES, ont pris des mesures, de même que le Népal ou la Malaisie, pour réduire ces émissions.

La croissance économique chinoise se nourrit d'un fort besoin de ressources énergétiques, nécessaires au fonctionnement de l'industrie et au changement des modes de consommation des ménages. Les besoins ont été multipliés par quatre en trente ans. La Chine a entrepris d'adapter sa politique économique de manière à diversifier son bouquet énergétique. Elle a également développé des mesures climatiques, d'une part pour participer à la lutte globale contre le changement climatique et, d'autre part, pour répondre à des enjeux locaux sanitaires et sociaux, en particulier concernant la pollution due à l'utilisation du charbon.

Dans le douzième plan quinquennal chinois, adopté en mars 2011, un tiers des objectifs annoncés par le gouvernement chinois abordent des questions énergétiques et environnementales. La nouvelle stratégie de développement est la suivante : faire baisser la croissance annuelle autour de 7 % (contre environ 10 % depuis vingt ans), et mettre en avant un modèle de développement plus durable de manière à favoriser une « décarbonisation » progressive de l'économie chinoise.

Le gouvernement chinois se fixe des objectifs de plus en plus ambitieux en ce qui concerne la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et la part des énergies

renouvelables dans le mix énergétique national. Avec un triple objectif : limiter la pollution et le réchauffement climatique, diminuer sa facture d'importations pétrolières et acquérir une plus grande légitimité diplomatique lors des négociations sur le climat. Ces politiques pourraient entraîner des réductions d'émissions de GES par rapport à la situation actuelle. La Chine poursuit également un développement agressif des énergies renouvelables, mais doit moderniser son réseau de transmission et de distribution de l'électricité pour intégrer des sources d'énergie intermittentes. Les usines les moins efficaces sont remplacées par des usines à technologies de pointe (CAPEC-PNUD, 2014).

Les émissions de GES au Brésil proviennent de la destruction de la forêt amazonienne. Premier exportateur mondial de bœuf et de cuir (avec la Chine), l'élevage a été longtemps encouragé et soutenu par le gouvernement. Cette activité est aujourd'hui responsable à 80 % de la destruction de la forêt amazonienne, 90 % de la déforestation étant illégale. En 2008, le Brésil a créé le Fonds pour l'Amazonie dans le but de recueillir 20 milliards de dollars américains pour financer la préservation, le monitoring et la lutte contre la déforestation. Ce fonds vise aussi la réalisation des objectifs du Plan national sur les changements climatiques : la réduction du taux de déforestation de 40 % dans la période 2006-2009 et 30 % entre 2006 et 2014.

Au Népal, le Programme d'énergie renouvelable pour les moyens de subsistance en zone rurale, Nepal's Renewable Energy for Rural Livelihoods Programme, vise à accroître l'accès équitable des pauvres, des femmes et des personnes exclues de la société à des technologies qui incluent les microcentrales hydroélectriques, les systèmes de captation de l'énergie solaire domestique, le biogaz et les fourneaux améliorés. Il a été mis en œuvre par un ensemble de partenaires et est financé par la taxation du travail ou par les droits de douane. Toutes les communautés victimes de marginalisation économique ont bénéficié de ces services et une variété d'entreprises rurales, y compris dans l'entretien des dispositifs d'énergie, a vu le jour.

L'Afrique du Sud est responsable de 25 % des émissions de GES de l'Afrique subsaharienne. À la conférence de Copenhague en 2009, le président sud-africain s'était engagé à réduire les émissions de GES de 34 % d'ici à 2020 et de 42 % d'ici à 2025. En collaboration avec la compagnie d'électricité Eskom, le gouvernement s'est fixé de produire 10 000 GWh à partir des énergies renouvelables, et ce, dès 2013. Le premier projet de ferme éolienne de 100 MW a bénéficié d'un prêt de l'Agence française de développement de 100 M€ en 2007. Dans les années à venir, une centrale

électrique devrait voir le jour à Kathu pour produire par système photovoltaïque 146 GWh, satisfaire le besoin de 40 000 habitants et réduire de 50 000 tonnes par an les émissions de dioxyde de carbone. La région florale du Cap est l'une des zones les plus riches au monde avec plus de 9 600 espèces végétales. Le projet de préservation de la biodiversité mis en œuvre avec l'appui de la Banque mondiale, de 2004 à 2010, a permis d'accroître la surface des habitats terrestres sous protection de 1 054 033 ha à 1 953 246 ha<sup>13</sup>. L'ouvrage consacré au développement durable et à l'émergence de l'Afrique publié par le PNUD, pour la COP 21, présente très clairement les défis et enjeux pour le continent<sup>14</sup>.

### *Les normes culturelles et la résilience*

Certains analystes ont étudié les modalités par lesquelles les facteurs culturels structurent les résiliences individuelles notamment face à certaines catastrophes naturelles (séisme, tsunami, inondation). Ils observent qu'au Japon par exemple s'est développée une culture du risque, de sorte que la catastrophe naturelle est intégrée dans le folklore, dans la langue locale<sup>15</sup> et acceptée comme un fait inévitable. Elle est entretenue par l'éducation à travers l'institution de la Journée nationale de prévention des désastres et par des campagnes régulières d'information sur la conduite à tenir.

Pour les auteurs, la différence d'impact du séisme de Sumatra en 2004 en Indonésie en termes de perte en vies humaines sur l'île de Simeulue, à Kajhu et à Johan Pahlawan, s'expliquerait par une communication intergénérationnelle plus forte dans la première région. Les communautés qui la peuplent y vivent en effet depuis plusieurs générations, contrairement aux deux autres qui ne sont peuplées que depuis moins de dix ans. La transmission du savoir ancestral, devenue une tradition, confère aux populations une culture du risque. Elles sont donc plus préparées à discerner l'arrivée du tsunami et à réagir de la manière la plus indiquée.

Toutefois, certains auteurs soulignent l'importance d'associer à la mémoire collective la disponibilité de moyens matériels de qualité. Ils fondent cette recommandation sur les conclusions de l'analyse comparative des inondations de 2003 à Arles, en France, et de 2010 au Bénin. En effet, les

---

13. <http://web.worldbank.org>, Afrique du Sud : biodiversité et développement durable.

14. Allah-Kouadio R., Cissé B., Grégoire L.-J., *Développement durable et Émergence de l'Afrique*, Paris, Éditions Grandvaux, 2015, 784 p.

15. Les auteurs parlent de la culture du *shikata ga nai*, qui signifie « c'est ainsi ».

populations de ces pays ont une mémoire du risque, mais il a été observé une meilleure résilience post-catastrophe en France, parce qu'elle disposait de moyens matériels de qualité (réseaux d'alerte et d'information réactifs, infrastructures de transport de qualité et assurances), ce qui leur permet d'affirmer que « la résilience post-catastrophe est contrainte par des facteurs socio-économiques plus complexes ».

Pour nombre de communautés rurales de Kandy au Sri Lanka, les valeurs culturelles et traditionnelles sont essentielles pour parvenir à une sécurité durable des moyens de subsistance. Elles améliorent la capacité des populations à être des agents de changement, car elles renforcent les stratégies d'adaptation aux vulnérabilités. Ces communautés accordent une importance particulière à la dignité et sont très conservatrices. Cela leur a permis d'améliorer leurs compétences, en particulier en matière d'artisanat traditionnel. Les moyens de subsistance ruraux sont fondés sur de nombreux savoir-faire et modalités de gestion et de mobilisation des capitaux qui sont influencés par le contexte culturel et historique local. Les valeurs des peuples, leurs coutumes et systèmes de savoir traditionnel sont de manière constructive employés pour renforcer les moyens de subsistance (Daskon, 2010).

C. D. Daskon s'est donc intéressé à la manière dont les valeurs culturelles locales peuvent conduire à des systèmes ruraux de subsistance durables, d'une part, et à celle par laquelle les traditions culturelles peuvent favoriser l'adaptation humaine, d'autre part. Il se sert des biographies des ménages pour montrer comment ces populations ont su utiliser leur capital culturel pour mobiliser les compétences locales afin de résister à divers chocs économiques. Il explique alors que, dans certains cas, pour faire face à l'augmentation croissante du coût de la main-d'œuvre survenue depuis 2004, les chefs de famille artisans mobilisent et organisent pour leurs activités la main-d'œuvre familiale qui dispose, grâce à la tradition, des compétences requises. Ceux-ci affirment que n'eût été ce potentiel, ils auraient été incapables de faire face au coût élevé du travail qui constitue le poste le plus important des dépenses. Ce coût a pu être réduit de 60 % en 2008. Dans d'autres cas, la qualité et la valeur traditionnelle du bien produit (tel que le tissage de la tenue traditionnelle *Dumbera*), la réputation, le sens de l'innovation leur ont permis d'être résilients face au développement des industries textiles et à la dépression économique de 2003.

L'expérience des communautés rurales de Kandy montre le rôle important que peut jouer la culture traditionnelle dans la préservation, la constitution d'un capital social fort qui est le principal atout pour faire face aux menaces visant la durabilité des moyens de subsistance.

ÉTHIOPIE : PRODUCTIVE SAFETY NET PROGRAMME (PSNP),  
UNE DES MEILLEURES PRATIQUES EN AFRIQUE POUR GARANTIR  
LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

L'Éthiopie a connu ces dernières années une forte croissance économique (de 12,6 % en 2010, 10,3 % en 2014) mais qui reste fortement vulnérable aux conditions climatiques. Elle doit faire face au risque permanent d'insécurité alimentaire due à la sécheresse. La famine au milieu des années 1980 a fait plus d'un million de morts. Le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire a augmenté entre 1994 et 2004, passant de 6 millions à 7,1 millions d'habitants, avec une hausse importante en 2003 avec 13,2 millions de personnes en vulnérabilité extrême.

En dehors des facteurs naturels, d'autres sources de l'insécurité alimentaire sont identifiées : la difficulté d'accès des ménages au crédit et aux techniques agricoles nouvelles, leur faible intégration sur le marché, le manque de diversification de leurs produits, les infrastructures rurales limitées et l'insuffisance d'opportunités d'emplois en dehors de celles des propriétés agricoles et des fermes.

L'aide alimentaire d'urgence dont bénéficient les populations, bien qu'utile, crée une situation de dépendance et présente des insuffisances quant à la protection des moyens de subsistance des ménages. Ces derniers sont souvent contraints, du fait des périodes répétées de sécheresse, de vendre ou de consommer leurs actifs et même de retirer leurs enfants de l'école.

De ce fait et au vu de la caractéristique de la population (rurale à 80% et dépendante de l'agriculture et de l'élevage), le gouvernement éthiopien adopte un certain nombre d'initiatives pour accroître la résilience des communautés aux chocs climatiques. Il s'engage aussi à un développement respectueux de l'environnement, à une faible émission de gaz carbonique et à recourir aux énergies renouvelables pour les besoins de l'industrie et de l'urbanisation.

En 2005, il met en œuvre pour une période de quatre ans le Productive Safety Net Programme (PSNP) avec l'aide de partenaires extérieurs. Ce programme a pour objectif de garantir la consommation d'aliments aux ménages et de prévenir l'épuisement de leurs avoirs, de stimuler les marchés, d'améliorer l'accès aux services et aux ressources naturelles, de réhabiliter et d'améliorer l'environnement naturel. Le ministère de l'Agriculture et du Développement rural en assure la gestion.

Les ménages bénéficiaires sont ceux qui :

- pendant trois mois ou plus ont été en situation d'insécurité alimentaire au cours des trois années précédant la mise en œuvre du programme ;
- sont devenus plus vulnérables du fait de la perte de leurs avoirs ;
- sont sans soutien familial ou autre moyen de protection sociale.

Une fois sélectionnés, les ménages participent selon les aptitudes de leurs membres à cinq jours de travaux publics. Ces travaux collectifs effectués de janvier à juin (saison creuse) sont définis selon les besoins des communautés (routes, fertilisation des sols, construction, réhabilitation, extension d'écoles primaires et de centre de santé, accès à l'eau potable, irrigation, etc.). Ils reçoivent soit des transferts en espèces soit des vivres, ou les deux à la fois, pour faire face à la hausse du prix des denrées alimentaires en période de disette.

Plus de 7 millions d'Éthiopiens ont bénéficié de transferts financiers de l'État. 1,3 million d'entre eux ont participé aux travaux publics et 242 383 ont bénéficié de

*l'appui direct (les personnes âgées, les handicapés, les orphelins, les femmes enceintes, les nourrices). Le Programme alimentaire mondial (PAM) a soutenu cette initiative en accordant aux ménages une assistance supplémentaire de trois mois (en vivres et espèces).*

*Le PSNP a garanti la sécurité alimentaire de 87 % des ménages. Les transferts ont couvert annuellement 40 % des besoins alimentaires. Ils ont également servi en partie à couvrir la demande de santé et d'éducation. Le travail des enfants issus de ces ménages bénéficiaires est passé de 5% en 2005-2006 à 3% en 2007-2008.*

*Au niveau communautaire, de 2007 à 2009, le PSNP a permis la réhabilitation de 1 671 50 hectares de terres ; la réalisation de 91 454 km de digues, 1 33 927 étangs, 5 746 km de canaux d'irrigation, 23 736 km de routes ; la production de 1,3 milliard de plants ; la construction de 232 centres de santé, 2 077 écoles (réhabilitation et extension comprises), etc.*

*En 2012, les bénéficiaires se chiffraient à 7,6 millions. Le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire a chuté à 2,9 millions en janvier 2015. Cependant, il est vite remonté à 10,2 millions en décembre 2015 et pourrait atteindre 18 millions d'ici à la fin de l'année 2016, du fait du phénomène El Niño (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2016).*

*En décembre 2015, le gouvernement éthiopien a introduit le 2016 Humanitarian Requirements Document (HRD), recherchant ainsi une aide de 1,4 milliard de dollars américains pour soutenir plus de 10,2 millions de personnes en situation d'insécurité alimentaire, dont 7,9 millions seront prises en charge par le PSNP 4. En février 2016, il a dégagé environ 470 millions de dollars américains pour répondre à cette crise.*

*Dans la quatrième phase du PSNP (juillet 2015-juin 2020), l'accent est mis sur la nutrition, la réduction de la vulnérabilité au climat et sur les moyens d'adaptation et d'atténuation de ses effets. Cette phase coûterait 2,7 milliards de dollars américains, financés par le gouvernement éthiopien (14 %), le Department For International Development (DFID) (11 %), l'International Climate Fund (64 %) et d'autres bailleurs.*

## *Conclusion et recommandations*

La vulnérabilité aux chocs et aux crises est un facteur néfaste à la durabilité de la croissance et, partant, de l'émergence. Il est donc nécessaire d'évaluer les capacités de résilience, de réduire les vulnérabilités et d'autonomiser les individus, tout en garantissant leur sécurité alimentaire, économique, sociale et environnementale. Une attention particulière doit être portée aux défis de la sécurité humaine et aux dimensions culturelles du développement.

La sécurité alimentaire peut être assurée, dans un environnement socio-politique stable, par des infrastructures développées, des aménagements



adéquats pour le stockage de denrées alimentaires, des chaînes d'approvisionnement stables, des filets de sécurité alimentaire, la recherche-développement et par des financements innovants tels que la taxe sur le tabac dans les pays qui en produisent à grande échelle (Malawi, Zimbabwe, Zambie, Tanzanie, Mozambique), les contributions volontaires, l'appel au marché financier, les transferts de fonds des migrants et l'investissement des diasporas dans l'agriculture, une garantie des prêts des banques à l'agriculture ou une Bourse sociale.

La sécurité économique et sociale, elle, passe par la sécurisation des territoires nationaux, la réduction des inégalités et de la pauvreté, la garantie accordée aux populations de pouvoir exercer des activités décentes génératrices de revenu. La promotion de la gouvernance sécuritaire et judiciaire et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent doivent constituer des priorités de premier plan pour l'émergence du continent.

Quant à la sécurité environnementale, elle peut être assurée par l'élimination ou la réduction des effets les plus néfastes de l'activité humaine sur l'environnement, notamment par le recours aux énergies renouvelables, le reboisement, la lutte contre la déforestation et les bonnes pratiques agricoles.

Les pays africains doivent prendre des initiatives plus déterminées en ce sens y compris en matière de planification stratégique et de bonne gouvernance, car elles sont indispensables pour établir la sécurité humaine et favoriser la résilience. Les efforts pour garantir la sécurité économique doivent être accentués, car bien que la classe moyenne se soit développée en Afrique, elle reste en grande partie vulnérable. Le Brésil serait un bon exemple à suivre pour renforcer la sécurité alimentaire. Il faudrait aussi promouvoir les valeurs culturelles, au vu du rôle important qu'elles peuvent jouer dans le renforcement de la résilience.

D'où les recommandations suivantes, pour assurer la sécurité humaine et renforcer la résilience dans le contexte de l'émergence de l'Afrique :

- sécuriser les territoires nationaux face aux actions de terrorisme religieux, aux conflits ethniques, aux crimes organisés transfrontaliers et au trafic de drogue ;
- faire une bonne planification du développement pour anticiper sur l'incertitude des futurs ;
- promouvoir la bonne gouvernance ;
- évaluer des besoins des capacités de résilience ;
- exploiter les valeurs culturelles ;

- promouvoir l'emploi décent dans le secteur informel ;
- renforcer la qualité de la main-d'œuvre par la scolarisation et la formation ;
- accroître les revenus et la productivité des pauvres en favorisant un meilleur accès à la terre, aux crédits et aux intrants, en adoptant des techniques modernes, en introduisant de nouvelles cultures, en améliorant la commercialisation et en assurant l'assistance technique ;
- investir dans la recherche-développement ;
- promouvoir un financement efficace et innovant dans l'agriculture.

L'émergence du continent ne pourra résulter que d'une amélioration de la sécurité humaine, de la gouvernance démocratique et institutionnelle et d'une plus grande résilience des communautés.

## BIBLIOGRAPHIE

- Asian Development Bank, 2010, *Key Indicators for Asia and Pacific 2010*.
- Banque africaine de développement, 2012, *Rapport sur le développement en Afrique 2012. Vers une croissance verte en Afrique*.
- Banque mondiale - Agence française de développement, 2014, *L'emploi des jeunes en Afrique subsaharienne*, Washington DC.
- CAPEC-PNUD, 2014, *Analyse des conditions de l'émergence des pays africains, Étude de cas : Côte d'Ivoire*, Abidjan.
- Chirwa E., Dorward A., 2013, *Agricultural Input Subsidies. The recent Malawi Experience*, Oxford University Press.
- Courade G., Suremain C.-E. (de), 2001, *Inégalités, vulnérabilités et résilience : les voies étroites d'un nouveau contrat social en Afrique subsaharienne*.
- Damon J., 2013, *Les classes moyennes dans les pays émergents*, <http://www.fondapol.org>
- Daskon C. D., 2010, *Cultural Resilience. The Roles of Cultural Traditions in Sustaining Rural Livelihoods: A Case Study from Rural Kandyan Villages in Central Sri Lanka*, <http://www.mdpi.com/journal/sustainability>
- Devereux S., 2009, *Agriculture et protection sociale en Éthiopie : politique foncière et sortie de la pauvreté*, Future Agricultures Consortium, [www.future-agricultures.org](http://www.future-agricultures.org)
- Douillet M., 2011, *La relance de la production agricole au Malawi : succès et limites*, Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde, <http://www.fondation-farm.org>
- Emmanuel G., 2006, « La migration des emplois à l'île Maurice: la filière du textile et les TIC », *Autrepart*, pp. 53-72.
- Georges M., 2007, « Prestations sociales, sécurité économique et croissance en Europe », *Revue de l'OFCE*, pp. 291-322.

## L'Afrique émergente

Gouvernement du Québec, 2012, *Le marché du travail au Québec. Perspectives à long terme 2012-2021*, Direction des communications Emploi-Québec.

Leclercq E., 1999, *Les théories du marché du travail*, Paris, Éditions du Seuil.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2006, *Sécurité alimentaire. Notes d'orientation*, pp. 1-4.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2016, *Perspectives de récolte et situation alimentaire*, Rome.

Organisation internationale du travail, 2005, *La sécurité socio-économique pour un monde meilleur*, Genève.

Philippe H., 2006, « Conflits armés, insécurité et trappes à pauvreté en Afrique », *Afrique contemporaine*, pp. 33-47.

PNUD, 2012, *Rapport sur le développement humain en Afrique 2012. Vers une sécurité alimentaire durable*, New York.

Union africaine, 2009, *Décennie africaine de la jeunesse 2009-2018. Plan d'action*, Éthiopie.

# La place du genre dans le processus d'émergence

**Euphrasie Yao**

Ministre de la Promotion de la femme, de la Famille  
et de la Protection de l'enfant de la Côte d'Ivoire

**Namizata Binaté**

Enseignante chercheuse à l'UFR de sciences économiques  
et de gestion, université Félix-Houphouët-Boigny  
d'Abidjan-Cocody en Côte d'Ivoire

## *Introduction*

Le développement humain s'attache à élargir les choix offerts aux populations à travers l'amélioration de leurs capacités, l'élargissement de leurs possibilités et l'élimination des barrières sociales, culturelles ou politiques.

La recherche d'un développement inclusif en Afrique suppose la réalisation d'une croissance forte et inclusive fondée sur une amélioration des performances socio-économiques et politiques, qui prend en compte l'intégration et la participation de toutes les composantes de la population (hommes, femmes, garçons et filles). Cette croissance doit par conséquent être fondée sur le développement des compétences humaines à travers l'amélioration de la santé, de l'éducation et de l'accès aux opportunités, à l'alimentation et à la sécurité pour tous (Ellis, 2000). Plusieurs études ont montré qu'une participation égale des femmes et des hommes dans des activités économiques permettrait d'accroître le bien-être des femmes en améliorant leur efficacité, productivité et compétitivité et de réaliser ainsi une croissance économique inclusive (SACO perspectives).

L'émergence – qui est l'une des étapes cruciales du développement – est le résultat de la mise en place d'un ensemble cohérent de réformes structurelles profondes et d'investissements publics et privés bien ciblés. Elle ne peut se réaliser sans une croissance forte, durable et inclusive. L'émergence est aussi un processus de lutte contre la pauvreté, l'un des fléaux qui touche la quasi-totalité des populations africaines, notamment les femmes (près de 75 % des femmes africaines qui vivent en milieu rural sont pauvres (PNUD, 2016)). Ainsi, la réduction de la pauvreté en Afrique doit passer par une croissance inclusive, c'est-à-dire une croissance dans les secteurs dominés par les pauvres afin de leur permettre de contribuer de façon directe au processus de croissance et donc de développement, et de bénéficier des fruits de cette croissance à travers une redistribution équitable des ressources.

Pour atteindre l'émergence, l'accroissement des performances dans tous les secteurs, la diversification des revenus aussi bien ruraux qu'urbains et l'accroissement des capacités de toutes les ressources disponibles sont nécessaires. Le processus d'émergence doit être inclusif, participatif et planifié ; d'où l'importance d'inclure toutes les composantes de la population, notamment les femmes et les hommes (Dao Gabala)<sup>1</sup>. L'émergence passe par l'efficacité des politiques et des réformes mises en place et appelle à l'implication des hommes et surtout des femmes à tous les niveaux politique, économique et social. Selon le rapport du PNUD de 2016, les progrès réalisés par les femmes, qui représentent la moitié de la population du continent, se trouvent au cœur du développement humain.

L'analyse du genre dans de nombreux pays africains montre que l'intégration des femmes dans les stratégies de développement et leur participation au processus ne sont pas encore effectives en raison de nombreuses contraintes socioculturelles, économiques et politiques. En outre, l'égalité de genre est loin d'être atteinte et les opportunités ne sont pas toujours à la portée des femmes. Tous ces facteurs, comme l'a indiqué le Professeur Patricia McFadden<sup>2</sup>, constituent un défi à relever pour donner une chance à l'émergence du continent africain.

En effet, les femmes qui représentent la grande majorité des populations africaines (54 % en moyenne) constituent 70 % des pauvres.

---

1. Madame Dao Gabala, présidente de la Coalition des femmes leaders de Côte d'Ivoire, présidente de la session Genre, Développement et Émergence lors de la CIEA 2015.

2. Professeur Patricia McFadden, originaire de Swaziland, spécialiste des questions de genre et modérateur de la session Genre, Développement et Émergence lors de la CIEA 2015.

En 2016, le rapport du PNUD sur le développement humain en Afrique montre que les inégalités entre les sexes sur le marché du travail ont coûté à elles seules à l'Afrique subsaharienne près de 105 milliards de dollars américains en 2014, soit 6 % du produit intérieur brut (PIB).

Les femmes africaines travaillent principalement dans le secteur informel et elles gagnent 30 % de moins que les hommes en raison du type des occupations, de l'éducation et des responsabilités familiales qu'elles assument. De plus, le travail domestique des filles et des femmes limite le temps consacré à leur éducation puis au travail productif et rémunéré : elles réalisent 71 % des corvées de collecte d'eau et de bois.

Surmonter les inégalités en Afrique et permettre aux femmes de participer au processus de développement, donc de l'émergence, et de bénéficier de ce développement peut être réalisable. Mais, cela demande que leurs besoins et les contraintes auxquelles les femmes font face soient non seulement identifiés et pris en compte, mais qu'ils constituent une priorité au niveau des politiques.

La pleine participation des femmes et des hommes au processus de l'émergence passe ainsi par une analyse complète de leur rôle dans la société et des secteurs d'activité dans lesquels ils travaillent, aussi bien en milieu rural qu'urbain. Cette participation passe également par l'identification des besoins et des contraintes – afin d'atteindre l'autonomisation économique des femmes – et par l'analyse des mécanismes politiques, institutionnels et opérationnels à mettre en place. Cette analyse doit être basée sur les expériences des pays afin d'en tirer des leçons pour une meilleure contribution des femmes et des hommes à l'émergence.

### *Le rôle des hommes et des femmes dans la dynamique de croissance et de développement*

La production constitue un facteur clé de la croissance économique et du développement à travers la valeur ajoutée qu'elle apporte à l'économie. En Afrique, les hommes et les femmes sont les principaux acteurs dans la production des biens et services, surtout dans le secteur agricole qui est la base de l'économie de la plupart des pays africains. En effet, le secteur agricole africain emploie 70 % de la population active (CEA, 2009) et les femmes constituent les deux tiers de la main-d'œuvre agricole. Dans la plupart des pays africains, elles sont les principales productrices des cultures vivrières et elles fournissent 60 à 80 % de la production des denrées alimentaires. Au Zanzibar, par exemple, la majorité des 1,3 million de femmes

que compte le pays est majoritairement présente dans le secteur agricole (Ahmed Makame Haji, CIEA, 2015).

Traditionnellement, dans la plupart des pays africains au sud du Sahara, une division du travail a toujours existé selon le genre, les femmes étant engagées dans la production des cultures vivrières pour assurer l'autosuffisance alimentaire du ménage et pour générer un revenu issu de la commercialisation du surplus. Quant aux hommes, ils sont les principaux producteurs des cultures de rentes qui dégagent une plus-value importante. En plus des activités agricoles, les femmes sont engagées dans celles du secteur informel (commerce, transformation, services, etc.) sans oublier le travail non rémunéré (maternité, éducation des enfants, préparation des repas, collecte d'eau et de combustible, etc.) qu'elles accomplissent et qui malheureusement ne sont pas prises en compte dans la comptabilité nationale.

Malgré cette place de choix qu'occupent les femmes dans la production agricole et dans le secteur informel, leur productivité et leur revenu (surtout) restent encore faibles comparativement à ceux des hommes. Les raisons qui expliquent cet écart (*gap*) sont principalement liées à la difficulté pour les femmes d'accéder aux principaux facteurs de production en particulier la terre, les intrants modernes, le crédit, les nouvelles technologies, les services de vulgarisation, l'information mais aussi aux pesanteurs socio-économiques et culturelles. En Éthiopie, par exemple, les femmes ont une production agricole de 26 % inférieure à celle de leurs homologues masculins ; au Ghana, elle est inférieure de 17 % (FAO, 2011 ; Banque mondiale, 2011). Et pourtant, l'étude menée par la Banque mondiale dans certains pays africains, dont le Burkina Faso et le Kenya, a montré que si l'on accorde la même quantité et qualité d'intrants agricoles aux hommes et aux femmes, la productivité des femmes peut dépasser celle des hommes jusqu'à 20 %. Dans ce sens, le Malawi a amélioré l'accès des femmes rurales à la formation, à l'information, aux intrants et aux services agricoles en vue d'accroître leur productivité.

En dehors du secteur agricole, les taux de participation de la main-d'œuvre féminine sont élevés en Afrique. Par exemple, dans les pays tels que le Burundi, la Tanzanie et le Rwanda, ils atteignent 85 à 90 %. Cependant, les marchés du travail africains sont marqués par une très forte division du travail dans laquelle les femmes ont des activités peu rémunérées, même dans le secteur informel. Par ailleurs, il est reconnu que les femmes africaines sont très entreprenantes et qu'elles détiennent le quart de l'ensemble des entreprises en Afrique – avec le record de 61,9 % en Côte d'Ivoire (BAD, 2015) – même si leurs activités sont à faible valeur ajoutée et à faible rendement comparativement aux hommes.

À l'opposé, dans le secteur formel, les femmes occupent seulement quatre emplois sur dix et gagnent en moyenne les deux tiers du salaire des hommes.

La question véritable est de savoir quelles politiques l'on doit adopter pour rendre les femmes plus « productives » et dotées d'une protection sociale, afin qu'elles puissent générer davantage de revenus non seulement pour elles-mêmes mais aussi pour leur ménage, et ainsi pouvoir contribuer à la croissance inclusive et à l'émergence. Pour ce faire, il est donc urgent d'identifier les besoins des hommes et des femmes.

En Afrique :

- la participation des femmes au marché du travail représente jusqu'à 61 % de la population active ;
- 25 à 28 % des entreprises sont détenues par des femmes ;
- entre 12 et 17 % des femmes occupent des postes de décisions dans les administrations publiques (en moyenne) ;
- les femmes détiennent moins de 3 % des terres (estimation) ;
- les femmes sont responsables de 60 à 80 % de la production alimentaire de leur pays.

#### *La question du contrôle de la terre*

Le contrôle de la terre est un élément fondamental pour la pleine participation des hommes et surtout des femmes au développement du secteur agricole. En effet, dans de nombreux pays en développement, l'agriculture continue d'être une importante source d'emploi et de subsistance (FAO, 2012). Dans toutes les sociétés, elle est également une source importante de richesse et une référence en matière de statut social. Cependant, dans la plupart des cas, les femmes n'ont pas le contrôle sur la terre malgré les dispositions légales prises dans plusieurs pays (SOFA, 2011). En Afrique subsaharienne, les régimes traditionnels de propriété foncière excluent largement les femmes de la propriété ou du contrôle des ressources foncières. Dans de nombreux systèmes juridiques coutumiers, lorsqu'il s'agit d'hériter de terres, les droits des femmes sont limités et, surtout, ces dernières sont susceptibles d'en être dépossédées suite à un divorce ou à un veuvage. Ceci met en exergue les pratiques discriminatoires en matière d'héritage et les réformes agraires inéquitables (ONU DAES, 2009). Selon les statistiques, les femmes ne représentent que 15 % des détenteurs de terre (c'est-à-dire ceux qui exercent le contrôle de la gestion d'une exploitation agricole, à titre de propriétaires, de locataires ou en vertu du droit coutumier). Cette proportion varie de moins de 5 %



au Mali à 30 % dans des pays tels que le Botswana, le Cabo Verde et le Malawi (FAO, 2011). En outre, les terres que les femmes possèdent sont généralement de plus petites superficies et de qualité moindre par rapport aux terres appartenant aux hommes (FAO, 2011). Cette exclusion laisse les femmes vulnérables et les prive de l'autonomie sociale et économique. Il faut noter cependant que dans certains pays, comme le Rwanda, il existe une garantie des droits fonciers égaux entre les époux : les femmes ont droit à 50 % des biens de leur époux et peuvent désormais hériter des terres. Cependant, les femmes qui ont contracté des mariages coutumiers non officiels ne sont pas protégées. Aussi, dans un contexte de libéralisation, l'acquisition de la terre dépendra beaucoup plus de la capacité financière des femmes. Une femme qui n'a pas les moyens financiers ne pourra donc pas acquérir une portion de terre. Ce qui implique des mesures d'accompagnement de la part de l'État.

En plus de leur accès à la terre, les femmes ne jouissent pas toujours d'un accès égal – à celui des hommes – aux technologies qui pourraient alléger leurs charges de travail, surtout domestiques, et l'offre des infrastructures de base est limitée ou inexistante.

L'accès aux infrastructures est un facteur important pour le développement du capital humain. C'est un élément déterminant dans la satisfaction des besoins et des priorités des hommes et des femmes, qui peuvent différer. La précarité et l'insuffisance des infrastructures en zones rurales augmentent la vulnérabilité des populations vivant dans ce milieu, notamment les femmes. Ces infrastructures concernent en partie les services publics, dont la fourniture aux populations permet d'améliorer leur productivité, leur revenu, leur cadre de vie et ainsi de promouvoir la croissance. En effet, des études ont permis d'établir une relation entre l'accès aux infrastructures, telles que l'eau, l'électricité, les routes, et la croissance. Ainsi, lorsque les femmes n'ont pas accès à l'eau potable ou à l'électricité par exemple, elles ont tendance à consacrer plus de temps aux travaux domestiques, au détriment d'autres activités telles celles génératrices de revenus.

Au total, tous ces facteurs entravent la capacité des femmes à accroître leur productivité de façon générale et leur productivité agricole en particulier, d'assurer leur sécurité alimentaire, leur bien-être et de protéger leur subsistance et celle de leur famille. De plus, ces inégalités entre les hommes et les femmes minent la capacité des femmes à assurer plusieurs aspects de leur bien-être, dont la santé, l'éducation, l'emploi et la sécurité physique qui contribuent à leur autonomisation et à l'émergence.

## *L'égalité entre hommes et femmes et l'autonomisation*

Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes répond au troisième Objectif du millénaire pour le développement (OMD). Cet objectif est considéré comme un support essentiel à l'atteinte des sept autres OMD et contribue au processus de l'émergence. Les OMD définis durant ces dernières décennies ont permis au monde entier de se rapprocher de l'égalité entre hommes et femmes à travers des indicateurs économiques, sociaux et politiques. Malgré ces progrès, les femmes restent encore dans une position défavorisée par rapport aux hommes. Ainsi les Objectifs de développement durable (ODD), adoptés en 2015 et qui succèdent aux OMD, invitent vivement les États, à travers l'objectif 5 des dix-sept objectifs qui le composent, à parvenir à l'égalité des sexes et à l'autonomisation de toutes les femmes et les filles.

### *L'égalité entre hommes et femmes*

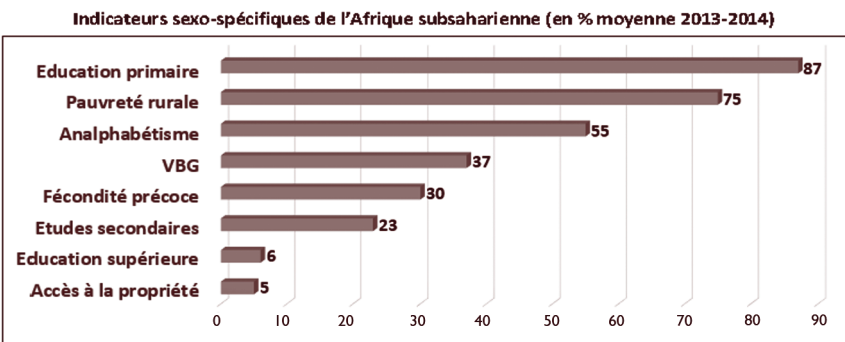
L'égalité de genre concerne les droits, les chances, les traitements et les obligations. C'est permettre aux femmes et aux hommes de bénéficier des mêmes conditions et opportunités afin de pouvoir réaliser leur plein potentiel et leurs ambitions ; d'avoir des chances égales et des mêmes droits pour participer, contribuer, et bénéficier des ressources et du développement de la société ; d'avoir les mêmes niveaux de liberté et de qualité de vie et des atouts similaires dans tous les aspects de la vie. Plus précisément, lorsque nous parlons d'égalité, il s'agit de l'égalité d'accès à l'éducation, aux soins de santé et aux médicaments, à l'emploi, au crédit, à la protection contre les violences basées sur le genre, à la participation équitable aux prises de décisions, etc. En clair, l'égalité de genre est un puissant facteur de lutte contre la pauvreté permettant d'assurer l'équilibre au plan familial, communautaire et de toute la société. Elle donne ainsi l'opportunité à chaque individu d'apporter sa contribution au processus de croissance et de l'émergence.

Les inégalités entre hommes et femmes sur le plan social, économique et politique ont une influence importante sur leurs capacités à contribuer à la croissance économique et au processus de l'émergence. En effet, la différence d'accès aux ressources et aux opportunités explique que certains individus acquièrent plus de compétences que d'autres et bénéficient davantage des retombées de la croissance. Les inégalités sont principalement liées au statut économique des femmes qui partout dans le monde ont tendance à se retrouver en position défavorisée dans presque tous les secteurs (OCDE, 2011). Ainsi, les statistiques montrent que les femmes constituent 43 % de la main-d'œuvre agricole mondiale, alors qu'elles

possèdent trois fois moins de terre. En outre, elles sont moins susceptibles d'avoir accès au crédit comparativement aux hommes faute de garanties et de pouvoir se soigner en cas de maladies. Dans le secteur de l'éducation, elles enregistrent globalement un taux d'analphabétisme plus élevé que celui des hommes, représentant les deux tiers des adultes illettrés. Les femmes sont aussi plus exposées que les hommes aux violences.

Cependant, de nombreuses études empiriques indiquent que dans les pays où l'égalité de genre est plus avancée, la croissance économique est plus forte et les taux de pauvreté sont plus faibles. En effet, le renforcement de l'égalité de genre relève le niveau du capital humain des femmes et cela leur permet d'avoir accès à plus d'emplois ; stimule leur esprit d'entreprise ; améliore leur accès aux facteurs de production et aux ressources productives, aux soins de santé et aux médicaments ; renforce leurs droits et leur permet de participer aux prises de décisions au niveau du ménage, communautaire et politique. Tous ces facteurs peuvent avoir un effet positif sur leurs motivations économiques, leur potentiel de contribution à la production économique et leur participation au processus de l'émergence. Ils peuvent également avoir, à long terme, des conséquences sur les générations futures qui se répercuteront de manière positive sur l'éducation, le bien-être et le potentiel économique des enfants. En agissant ainsi, l'égalité de genre apparaît comme un facteur clé pouvant contribuer à l'émergence.

Pour garantir l'égalité des chances, certains pays ont pris des dispositions légales, réglementaires et institutionnelles. L'île Maurice a voté la loi de 2008 sur l'égalité des chances qui interdit la discrimination directe ou indirecte dans l'emploi, le recrutement, les services publics et l'éducation. De même, La Constitution de la Namibie garantit l'égalité devant la loi et le droit à la non-discrimination sur la base du genre. Quant à l'Afrique du Sud, faisant partie des pays émergents, elle détient l'un des meilleurs taux d'égalité de genre en Afrique pour l'emploi salarié, hors agriculture.



Source : Rapport sur le développement humain en Afrique (PNUD, 2016).

*L'autonomisation des femmes*

L'autonomisation, c'est le fait de permettre aux femmes et aux hommes de disposer des moyens nécessaires afin de participer au processus de croissance, d'y contribuer et d'en tirer profit d'une manière qui leur assure la reconnaissance de la valeur de leurs apports et le respect de leur dignité, ainsi que la possibilité de négocier une répartition plus équitable des bienfaits que procure la croissance (Centre de recherches pour le développement international – CRDI s'inspirant de la définition de l'OCDE). L'autonomisation est, par ailleurs, l'une des conséquences de l'égalité de genre.

L'autonomisation est reconnue comme pouvant entraîner de multiples avantages pour le développement humain et favoriser la participation active des femmes au processus de l'émergence. Il s'agit de promouvoir l'indépendance économique des hommes, mais surtout des femmes à travers l'accès à un certain nombre de facteurs pour lesquels elles sont désavantagées comparativement aux hommes. Il s'agit notamment de l'emploi, des ressources productives (terre, crédit, information, technologies), des possibilités de promotion (formation professionnelle, renforcement de leur pouvoir de décision et de leur participation aux prises de décision) et des services publics (Éducation, Santé, Infrastructures). Lorsque les femmes sont autonomes, elles assurent leur bien-être ainsi que celui de leur ménage, contribuent à la santé, à l'éducation de leurs enfants, à l'amélioration de leur productivité et celle des communautés entières. En outre, l'autonomisation des femmes permet un accroissement du PIB national et la transformation de pratiques sociales discriminatoires (rôle et responsabilité attribués aux hommes et aux femmes de façon injuste). Cependant, force est de constater que l'objectif d'autonomisation des femmes est loin d'être atteint, car la majorité des femmes continue d'être parmi les populations les plus pauvres et les plus défavorisées. Plusieurs facteurs expliquent cette situation, notamment les pesanteurs socioculturelles qui empêchent les femmes de bénéficier des opportunités d'aller à l'école, de se soigner, etc. En outre, le manque de moyens financiers constitue une contrainte majeure à l'indépendance économique de la femme.

Ci-dessous, nous présentons les différents facteurs que sont l'accès au crédit, à l'éducation, à la santé, que nous considérons comme étant les facteurs clés qui favorisent ou empêchent l'autonomisation des femmes.

## **L'accès aux services financiers et le rôle de la microfinance**

L'accès des femmes et des hommes à tous les produits et services financiers, y compris l'épargne, le crédit et l'assurance, est un facteur indispensable à leur participation au processus de l'émergence. Pour les femmes, qui ont une capacité financière très limitée, ces produits et services constituent un moyen de se procurer l'argent nécessaire pour répondre à leurs besoins de base à court terme, ainsi que pour investir dans des ressources de production qui les aideront, à long terme, à sortir d'une situation de subsistance (UK DFID, 2007). De plus, l'accès aux services financiers offre aux femmes un degré de sécurité par rapport aux crises (personnelle ou familiale), et aux chocs économiques. Des études ont montré que l'accès des femmes au crédit a des effets positifs sur leur autonomisation. Dans le secteur agricole, le crédit permet aux femmes d'acquérir les intrants modernes de production, facteur d'accroissement de leur productivité. Dans le secteur informel, l'accès au crédit permet aux femmes, soit d'entreprendre une activité, soit de développer une activité déjà entreprise et/ou de diversifier leurs activités (Binaté, 2010).

Et pourtant, des obstacles juridiques, institutionnels et socioculturels continuent d'entraver systématiquement l'accès des femmes à ces services (ONU DAES, 2009), constituant ainsi un frein à leur participation au processus de développement en général et de l'émergence en Afrique en particulier. De nombreuses études ont montré qu'elles ont un accès limité au crédit à cause d'un certain nombre de facteurs, notamment le manque de garanties, conséquence directe de leur difficulté d'accès à la propriété foncière.

Dès lors, l'inclusion dans le système financier des populations les plus vulnérables que sont les femmes, et notamment leur accès aux produits financiers, doit être promue de manière à renforcer leur participation à l'économie et garantir la protection sociale du plus grand nombre. À cet effet, plusieurs institutions de financement, programmes projets ont été mis en place. Il s'agit principalement des structures de microfinance considérées comme un véritable outil de financement pour les pauvres et qui dans certains pays ont été dédiées aux femmes.

En déclarant 2005 « l'Année du microcrédit », l'Organisation des Nations Unies a souligné la place importante que les institutions de microfinance (IMF) occupent à l'échelle mondiale en tant que moteur du développement économique. Outre des prêts de microcrédit, ces institutions offrent à leurs clients généralement exclus du système bancaire traditionnel (banques commerciales) une gamme de produits et services financiers, dont des services d'épargne, d'assurance et de transfert. Il faut noter que

malgré leurs différences, les organismes de microfinance sont de plus en plus définis par leur capacité de travailler avec les femmes. En 2001, la plupart des personnes desservies par les institutions de microfinance étaient des femmes (Daley-Harris, 2009). Des études ont montré que les femmes pauvres qui participent à des programmes de microcrédit jouissent généralement des meilleures cotes de crédit à cause de leur taux de remboursement élevé comparativement aux hommes.

Malgré le rôle important que jouent les IMF, force est de constater que de nombreuses personnes notamment les femmes n'ont pas – faute de garanties – accès à ces services. En outre, les IMF font souvent face à un manque de ressources (financières et matérielles) et à des capacités techniques réduites dans des domaines comme la gestion du risque, la transparence et les ressources humaines. Ces lacunes entravent sérieusement leur efficacité. L'adoption de mesures visant à les corriger et à renforcer les programmes de microfinance afin qu'ils puissent offrir des services de qualité, aussi bien aux hommes qu'aux femmes de façon efficace et opportune, constitue une étape importante dans l'autonomisation économique des hommes et des femmes en général et des femmes en particulier. Bien que des efforts soient faits pour corriger les inégalités liées à ce phénomène, des défis sont à relever. Ainsi, plusieurs initiatives ont été prises au niveau des différents pays, et pour certaines sont synonymes de succès.

Au Rwanda, la promotion de l'entrepreneuriat féminin a été soutenue par la création d'une banque dédiée aux femmes. En outre, les femmes au démarrage de leurs activités bénéficient d'un appui budgétaire à hauteur de 75 % du montant des investissements.

De même, au Togo, le fonds national de financement des activités de démarrage et/ou d'accroissement d'activités génératrices de revenus (AGR) est à destination des femmes et des hommes.

En Côte d'Ivoire, des progrès ont été réalisés dans le domaine de l'accès des femmes au crédit. Des fonds ont été créés notamment le Fonds d'appui aux femmes de Côte d'Ivoire (FAFCI), créé par la Première dame du pays. Le FAFCI permet aux femmes de Côte d'Ivoire d'avoir un accès facile au financement à un coût réduit pour entreprendre leurs activités génératrices de revenus ou pour développer les activités déjà existantes. D'un montant d'un milliard de francs CFA au départ en 2012, le montant alloué au FAFCI est passé à dix milliards de francs CFA en 2016. Cela montre non seulement la volonté d'en faire un outil de financement inclusif mais, et surtout, le succès que connaît la mise en place de ce fonds, qui a permis d'assurer l'autonomisation de nombreuses femmes à travers tout le pays.

## L'accès des hommes et des femmes à l'éducation

L'éducation est un déterminant clé du développement économique et social d'une nation. Elle est au cœur du développement à long terme et est un élément essentiel dans l'élimination de la pauvreté et la réduction des inégalités. Elle constitue les bases d'une société égalitaire (Moses Obinyeluaku, économiste en chef de l'International Trade Administration Commission (ITAC) of South Africa). Abondant dans le même sens, Xiaoquan Chu (CIEA, 2015) indique que l'éducation est l'une des conditions favorables à l'émergence économique d'un pays. Pour lui, bien que les bénéfices économiques de l'éducation ne soient pas immédiats surtout pour les pays pauvres, elle est un moyen de lutte contre la pauvreté. En effet, pour qu'un pays accède à l'émergence, les hommes et les femmes qui le composent doivent avoir un niveau d'éducation de qualité. En outre, l'acquisition de compétences, de connaissances et de savoir-faire technique par le biais de l'éducation et de la formation joue un rôle crucial dans l'autonomisation économique de la femme. À cet effet, de nombreuses études ont révélé que chaque année additionnelle de scolarité primaire pour une fille a des effets positifs directs sur son avenir : augmentation de son salaire, limitation du nombre d'enfants et réduction de mariage précoce (The Chicago Council on Global Affairs, 2011).

Compte tenu de tous ces avantages, promouvoir l'éducation reste un enjeu important et un défi à relever, celui d'assurer un accès égal pour tous, à tous les niveaux d'enseignement et ainsi éliminer l'analphabétisme des femmes et des hommes dans toutes les zones aussi bien rurales qu'urbaines. Les données sur les ménages recueillies par les Nations Unies dans 42 pays indiquent que, dans les régions rurales, les filles sont plus susceptibles de ne pas aller à l'école que les garçons et qu'elles sont deux fois plus susceptibles de ne pas aller à l'école que les filles des zones urbaines. Dans les pays en développement, les inégalités entre les sexes sont encore plus prononcées entre les zones rurales et les zones urbaines (Nations Unies, 2010). Ainsi, depuis leur accession à l'indépendance, la plupart des pays africains ayant compris l'importance de l'éducation l'ont mise au centre de leurs politiques de développement. Certes des résultats positifs ont été réalisés dans bon nombre de pays, surtout en ce qui concerne l'accès des filles à l'éducation (pour corriger l'écart [*gap*] existant entre filles et garçons), à travers des réformes politiques liées à l'éducation, force est de reconnaître que beaucoup reste à faire pour répondre aux besoins de l'émergence. Quelques expériences sont partagées ci-dessous.

Les résultats de la politique mise en place au Zanzibar ont montré des inégalités importantes en faveur des filles à tous les niveaux d'éducation

(primaire, secondaire, tertiaire et universitaire). Afin de renforcer les capacités des femmes, un centre d'entrepreneuriat des femmes a été mis en place pour permettre surtout aux filles diplômées et sans emploi, qui veulent entreprendre une activité, de bien mûrir leur projet avant le démarrage.

En Tunisie, le taux de scolarisation a considérablement augmenté dix ans après l'adoption de la loi relative à l'école obligatoire en 1991. L'enseignement supérieur a aussi enregistré une réduction des inégalités entre hommes et femmes (6 sur 10 étudiants sont des femmes, PNUD, 2004).

L'île Maurice a peu à peu étendu la gratuité de l'éducation primaire, secondaire (1977) et supérieure (1988). Ces mesures ont permis au taux d'alphabétisation des filles d'atteindre 95 % en 2015.

Au Botswana et aux Seychelles, le taux brut de scolarisation des filles dans l'enseignement secondaire a toujours connu une croissance continue depuis la fin des années 1990.

Quant au Rwanda, il a le taux de scolarisation le plus élevé dans le primaire en Afrique avec un déséquilibre en faveur des filles (95 % pour les garçons et 98 % pour les filles). En 2012, par exemple, le taux global d'achèvement filles-garçons au niveau primaire est de 73 % – pour les filles il s'élève à 78%. Cependant, dans l'enseignement secondaire, le taux brut de scolarisation au cours de la même année s'avère faible pour les filles (inférieur de 39 %).

L'Afrique du Sud a atteint l'objectif de l'éducation pour tous avant même l'échéance 2015 et la différence du taux net de scolarisation ajusté (TNSA) entre les hommes et les femmes a diminué depuis 2002 et est actuellement en deçà de 0,5 point de pourcentage. Cependant, des interventions importantes sont nécessaires pour améliorer la qualité de l'éducation. Le gouvernement est conscient de ce défi et actuellement des mesures sont prises afin de renforcer les initiatives existantes et en créer de nouvelles, tout en maintenant le progrès réalisé dans le développement humain.

### **L'accès des hommes et des femmes aux services de santé et de santé reproductive**

La santé est un facteur primordial qui favorise la participation active des populations au processus de l'émergence. Une population en bonne santé est celle-là même qui sera productive et contribuera ainsi à l'accroissement du PIB. Les études ont montré l'existence d'une relation entre la santé de



la femme et son autonomisation économique. D'une part, la santé des femmes est considérée comme une condition nécessaire à leur autonomisation économique, car une femme malade est incapable de se procurer les ressources de production dont elle a besoin ou de participer aux activités économiques. D'autre part, l'autonomisation économique a un impact important sur la santé des femmes. Par exemple, une augmentation du revenu d'une femme signifie des investissements plus importants dans sa santé et dans celle de sa famille (OCDE, 2011). Il faut noter que dans les pays en développement, la détérioration des services de santé publique a des conséquences disproportionnées pour les filles et les femmes. Aussi, la pauvreté engendre des conditions qui nuisent à la santé puisqu'elle contraint les individus à vivre et à travailler durement dans un environnement souvent malsain qui les rend malades. Étant donné que les femmes représentent la population la plus pauvre au monde, elles sont particulièrement vulnérables à la maladie et sont peu susceptibles d'avoir accès aux soins de santé et aux médicaments faute de ressources financières.

La santé reproductive constitue un enjeu important pour les questions de santé. Une importante part de la mortalité des femmes est attribuable aux risques liés à la grossesse et à l'accouchement soutenus en partie par le manque de suivi médical. Très peu de femmes enceintes, surtout celles vivant en milieu rural, fréquentent les structures sanitaires au cours de leur grossesse. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce constat, notamment l'inexistence ou l'éloignement des centres de santé des populations, le manque d'information et de sensibilisation ainsi que le manque ou la faiblesse des moyens financiers. Ainsi, selon les statistiques, à chaque minute, une femme meurt de complications liées à la grossesse ou à l'accouchement et 99 % de ces décès ont lieu dans des pays en développement (UK DFID, 2007).

Face à cette situation, promouvoir l'accès des femmes tout au long de leur vie à des soins de santé constitue un défi à relever par les différents pays. Ainsi, plusieurs stratégies et programmes ont été mis en place par de nombreux États afin de promouvoir la santé reproductive et des résultats ont été obtenus.

La gratuité des soins pour toutes les femmes enceintes est effective au Ghana depuis 2008. Grâce à la disponibilité des contraceptifs et aux campagnes de sensibilisation des populations, on note au Rwanda une baisse du nombre de naissances de 6,1 enfants par femme en 2005 à 4,6 en 2010, et un taux de prévalence contraceptive en hausse de 17 % à 52 % sur la même période.

En Tunisie, une attention particulière a été accordée au secteur de la santé et à l'amélioration de la santé de la population. La politique de santé orientée vers la femme, et notamment celle en âge de procréer, se distingue par son caractère évolutif en partant du concept de planning familial, à une approche de santé reproductive s'articulant autour de la promotion, de la prévention et de la prise en charge de la santé spécifique des femmes, en général, et de la mère, en particulier. Ainsi, des progrès ont été réalisés avec un déclin rapide de la fécondité et des taux élevés de vaccination qui ont permis l'éradication de certaines maladies telles que la poliomyélite, le choléra et la diphtérie. Cette prise en charge a aussi permis d'améliorer la santé reproductive et de renforcer les capacités des femmes.

L'Algérie est aussi un bon exemple en matière de politiques de santé. En effet, le pays détient le meilleur taux d'Afrique pour les naissances assistées par un personnel qualifié, conséquence de la fréquentation des structures sanitaires par les femmes. Quant au Botswana, il a fourni à 90 % des femmes enceintes des tests VIH et des conseils à travers son programme de prévention de la transmission mère-enfant.

### *Les autres politiques publiques en faveur de l'égalité de genre et de l'autonomisation des femmes*

#### *Le renforcement des dispositions légales, institutionnelles et opérationnelles*

Les lois et les institutions relatives aux questions de genre sont des dispositifs qui servent à promouvoir la reconnaissance et le respect des droits humains en général et ceux de la femme en particulier dans tous les domaines de la vie. C'est un outil essentiel pour l'autonomisation des femmes. La plupart des pays du monde entier ont ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) afin de promouvoir l'égalité de genre.

Le cadre législatif et institutionnel permet d'avoir une visibilité plus nette des actions à entreprendre et de guider ou de faire respecter l'égalité des sexes. Si la majorité des pays ont élaboré des lois en faveur de la promotion de l'égalité hommes-femmes, le constat général est que la mise en œuvre de ces dispositions légales demeure un véritable problème à résoudre. Néanmoins, certains pays ont enregistré des avancées notables.

Le Rwanda reste de loin le pays où des réformes institutionnelles et opérationnelles ont engendré des résultats majeurs sur les conditions de vie des femmes. En effet, alors qu'avant le génocide, les femmes du Rwanda n'avaient pas le droit d'hériter ni d'espérer avoir accès à des ressources, étant elles-mêmes des biens, elles peuvent aujourd'hui acheter des terres et elles ont droit à la moitié des biens de leur époux comme indiqué plus haut (Kalica, Rwanda, CIEA, 2015).

En Côte d'Ivoire, le gouvernement conduit des actions destinées à relever les défis institutionnels, opérationnels, économiques et culturels en matière d'égalité des chances, de l'équité et de genre. Ces actions concernent notamment :

- la création de la Direction de l'égalité et de la promotion du genre en 2006 ;
- l'adoption en 2009 d'un document de politique nationale sur l'égalité des chances, l'équité et le genre qui fixe les grandes orientations du gouvernement en matière de genre ;
- l'adoption en 2014 d'une stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre (VBG) ;
- la mise en place d'un Observatoire national de l'équité et du genre (ONEG) ;
- la mise en place, en mars 2015, du Conseil national de la femme (CNF).

Ce cadre institutionnel permet de définir les rôles et les responsabilités des acteurs nationaux et internationaux et d'avoir une visibilité des stratégies et actions à entreprendre.

Sur le plan opérationnel, la Côte d'Ivoire a établi le Compendium des compétences féminines de Côte d'Ivoire (COCOFCI) qui permet de renforcer la visibilité, la participation et le leadership des femmes dans la gestion des affaires publiques et privées. Un Fonds national « Femme et Développement » a été institué qui contribue au renforcement de l'entreprenariat féminin et à l'assistance aux femmes victimes de la crise postélectorale. À cela s'ajoute Le Fonds d'appui aux femmes de Côte d'Ivoire (FAFCI), dont l'objectif est de permettre aux femmes d'accéder facilement à des ressources financières à coût réduit en vue de créer ou de renforcer des activités génératrices de revenus.

### *La participation des hommes et des femmes aux prises de décision*

L'inclusion des femmes et des hommes dans les processus décisionnels de leur famille, de leur collectivité et de leur gouvernement, est un facteur

important directement lié à l'amélioration de leurs conditions de vie et à leur contribution au processus de l'émergence. Par exemple, la participation des femmes aux prises de décision dans un contexte de conflit a un impact positif sur la cohésion sociale et, en temps de paix, leur implication dans les instances nationales rend celles-ci plus représentatives de la société africaine et permet de maintenir la paix. La participation des hommes et des femmes aux prises de décisions améliore aussi l'accès aux opportunités et la préservation des droits humains, notamment ceux de la femme.

Cependant, le constat est que les femmes, qui représentent en moyenne 54 % de la population, ont un faible accès aux ressources et ne contrôlent pas les structures et institutions des sociétés africaines (Professeur Patricia McFadden, Swaziland, CIEA, 2015). De nombreuses femmes africaines vivent encore selon des systèmes de valeurs traditionnels et sont soumises à une législation qui les considère comme des citoyens de catégorie inférieure et empêche leur voix de se faire entendre dans les instances dirigeantes.

En Côte d'Ivoire, les postes électifs et nominatifs occupés par les femmes sont encore largement en dessous de l'objectif de 50 % envisagé (Anne-Désirée Ouloto, CIEA, 2015). Il faut cependant noter que des progrès sont faits pour améliorer la situation. Par exemple, le gouvernement actuel compte 9 femmes ministres sur un total de 36, soit un quart. À l'Assemblée nationale, les femmes représentent 9,16 % des élus. Ce taux est très faible comparé à celui du Rwanda, où les femmes occupent 51 postes sur 80, soit plus de 63 %. C'est d'ailleurs le premier et le seul pays au monde dans lequel plus de la moitié des parlementaires sont des femmes.

Bien que les femmes ne soient pas encore très représentées dans les instances africaines de prise de décision, il est à noter que des progrès sont enregistrés depuis une décennie et qu'il existe une prise de conscience des femmes elles-mêmes. Elles ont compris que leur présence dans les instances de prise de décision est un des moyens sûrs pouvant leur permettre de jouer leur rôle dans le processus de l'émergence des économies africaines.

### *L'élimination des violences faites aux femmes*

Les violences à l'égard des femmes constituent une entrave majeure au développement humain. C'est un problème crucial qui concerne pratiquement tous les pays du monde et qui demeure une préoccupation majeure pour les États et un défi à relever. En effet, une analyse de la littérature montre que ce sont avant tout les femmes qui sont victimes de toutes sortes de violences, dont la plus dominante est la violence conjugale. Selon l'OMS (2009), le taux de prévalence de la violence conjugale était de 37 % en Afrique et au Moyen-Orient. Il existe un lien entre les violences basées

sur le genre et la participation des femmes à l'émergence. En effet, la recrudescence des violences faites aux femmes est un facteur qui peut entraver leur contribution au processus de l'émergence voire au développement économique et social. Une femme battue perd non seulement sa dignité morale, mais aussi et surtout ses capacités physiques ; ce qui peut se traduire par son incapacité à satisfaire ses besoins (santé, financier, etc.), et ainsi assurer son bien-être et celui de sa famille ainsi que le développement de la nation et des communautés.

Si les femmes sont les premières victimes des violences, il ne faut pas perdre de vue le fait que certains hommes en sont eux aussi victimes. Dans un tel contexte, la protection personnelle devient un impératif. Chaque individu quel que soit son sexe (homme, femme) et son âge a plus que jamais besoin d'être protégé et ainsi avoir la sérénité et la quiétude dans son environnement.

LE RWANDA, UN MODÈLE AFRICAIN RÉUSSI D'ÉGALITÉ ENTRE  
HOMME ET FEMME POUR UNE MEILLEURE CONTRIBUTION  
À L'ÉMERGENCE

*Le Rwanda est l'unique pays africain qui figure dans le Top 10 mondial des pays les plus en avance dans le domaine de l'égalité hommes-femmes<sup>1</sup>. Le pays arrive en 6<sup>e</sup> position sur 145 pays dans ce classement qui se base sur plusieurs critères classés en quatre grands chapitres : l'accès aux soins de santé, l'accès à l'éducation, la participation économique (salaires, participation au marché du travail, fonctions dirigeantes) et la représentation politique. Le Rwanda reste de loin le pays où des réformes institutionnelles et opérationnelles mises en œuvre ont engendré des résultats majeurs sur les conditions de vie des femmes. Le pays devance ainsi plusieurs nations développées comme la France, l'Allemagne et les États-Unis.*

**Comment le Rwanda a pu atteindre ce résultat ?**

*Trois piliers ont permis cette avancée du Rwanda : (i) la volonté politique, la solidarité, la volonté d'être ensemble, de vivre ensemble des Rwandais et la culture de l'esprit d'équipe promue par le Président de la République ; (ii) l'obligation de rendre compte de manière transparente pour toutes les personnes occupant des postes de décision surtout celles en charge de portefeuilles budgétaires et ; (iii) les ambitions de grandeur, « le Réver Grand », dans lequel les femmes ne sont pas oubliées et occupent une place de choix.*

*La question de l'égalité hommes-femmes est une priorité manifeste pour le gouvernement rwandais, qui la considère comme un facteur déterminant dans le retour à la paix sociale et le « vivre ensemble ». Le second pilier appelle à la bonne gouvernance dans les institutions et dans la mise en œuvre des politiques tendant à assurer le bien-être des populations.*

*L'égalité entre les hommes et les femmes est inscrite dans la Constitution nationale du Rwanda et la politique nationale du genre permettant ainsi l'intégration de la composante « Genre » dans tous les programmes et projets du gouvernement et*

des organisations de la société civile. La Constitution nationale stipule également que 30 % des postes à différents niveaux de prise de décision doivent être réservés aux femmes.

En ce qui concerne l'éducation, le Rwanda a le taux de scolarisation le plus élevé dans le primaire en Afrique (95 % pour les garçons contre 98 % pour les filles). Pour atteindre ce résultat, une politique de l'école obligatoire a été instaurée : tous les parents sont obligés de scolariser tous les enfants (filles et garçons) à l'école primaire et faire en sorte qu'ils y restent. Cette décision est soutenue par des campagnes de sensibilisation de la population sur les avantages de l'éducation et leur rôle dans l'éducation de leurs enfants.

Concernant l'égalité et la participation effective des femmes aux prises de décision, le Rwanda est le premier et le seul pays au monde dans lequel plus de la moitié des parlementaires sont des femmes (+ 60 %). Le pays s'est engagé à mettre en œuvre les instruments et les conventions internationaux qu'il a ratifiés. En outre des institutions de promotion du genre ont été mises en place. Il s'agit du Conseil national des femmes (CNF) et de l'Observatoire du genre qui assure le contrôle de la mise en application de la politique nationale du genre.

La présence massive des femmes au Parlement a permis l'adoption d'un certain nombre de lois favorisant l'égalité des sexes : la loi organique portant régime foncier au Rwanda<sup>2</sup> ; la loi portant prévention et répression de toutes formes de violences basées sur le genre ; la loi portant réglementation du travail au Rwanda et la loi portant sur les droits de l'enfant et sa protection contre toutes formes de violences.

1. Rapport annuel 2015 sur « l'écart entre les genres » (The Global Gender Gap Report) publié le 19 novembre par le Forum économique mondial.

2. Les femmes ont droits à 50 % des biens de leur époux et peuvent désormais acheter des terres.

## *Conclusion et recommandations*

L'analyse de la place du genre dans le processus de l'émergence a montré que l'émergence à laquelle la plupart des pays africains aspirent ne peut se réaliser sans une contribution effective et plus inclusive des femmes. Cependant, l'on constate que les hommes et les femmes ne bénéficient pas des mêmes opportunités pour réaliser leur plein potentiel et apporter leur contribution afin d'atteindre cet objectif. Certes des progrès sont réalisés par les États dans différents domaines pour corriger les inégalités entre hommes et femmes, mais force est de reconnaître qu'ils demeurent insuffisants pour bâtir une véritable société émergente. Il est par conséquent plus qu'impératif que le débat du développement prenne en compte les différentes composantes de la population (hommes, femmes et jeunes) et, surtout, il est important de valoriser le rôle des femmes qui constituent à l'heure actuelle la frange de la population la plus défavorisée. Cette étude

a mis en exergue des expériences de politiques réussies par certains pays, dans le domaine de la prise en compte de l'égalité du genre dans tous les domaines.

Les pays qui aspirent à l'émergence doivent donc s'inspirer de ces succès. Il s'agit notamment de :

- l'intégration du genre dans les politiques nationales et sectorielles de développement afin d'assurer l'équité et l'égalité des chances en liaison avec les visions d'émergence des États ;
- la décentralisation des questions de genre aux collectivités déconcentrées et décentralisées, ceci permettra d'identifier les besoins réels des hommes et des femmes vivant aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain et de les prendre en compte dans les projets de développement local ;
- l'accès des hommes et femmes aux mêmes opportunités (la santé, l'éducation, les infrastructures, le crédit, la protection sociale et personnelle, etc.), pour satisfaire leurs besoins spécifiques afin de réaliser leur plein potentiel ;
- la sensibilisation des hommes sur la nécessité de revoir leurs rapports avec les femmes dans le sens de l'équité et de la complémentarité ;
- la mise en place de statistiques en matière de genre et développement en vue de mieux orienter les analyses et les interventions ;
- le renforcement des capacités des populations, notamment des femmes pour leur faciliter leur montée dans le train de l'émergence.

La réalisation de toutes ces actions doit avant tout être soutenue par une volonté politique réelle, un cadre législatif et réglementaire bien défini et des institutions fortes et opérationnelles.

## BIBLIOGRAPHIE

- BAD (Banque africaine de développement), 2015, *Autonomiser les femmes africaines : plan d'action Indice de l'égalité du genre en Afrique*.
- Binaté Fofana N., 2010, *Efficacy of microfinancing women's activities in Côte d'Ivoire: Evidence from rural areas and HIV/AIDS-affected women*, African women leaders in agriculture and the environment, AWLAE series n° 8.
- Chicago Council on Global Affairs, 2011, *Girls Grow: A Vital Force in Rural Economies*.
- Chu X., 2015, *Rapport général de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique*, Abidjan, Côte d'Ivoire, 18-20 mars 2015.
- Ellis F., 2000, *Rural livelihoods and diversity in developing countries*, Oxford University Press.
- FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), 1995, *Gender and food security: Synthesis report of regional documents*, Africa, Asia and Pacific, Europe, Near East, Latin America.
- FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), 2011, *The Role of Women in Agriculture*, Agricultural and Development Economics Division Working Paper 11-02, Rome: FAO.
- Kalica, Rwanda, 2015, *Rapport général de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique*, Abidjan, Côte d'Ivoire, CIEA, 18-20 mars 2015.
- Makame H. A. , 2015, *Rapport général de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique*, Abidjan, Côte d'Ivoire, CIEA, 18-20 mars 2015.
- Molyneux M., 1985, "Mobilization without emancipation? Women's interests, the State and revolution in Nicaragua", *Feminist Studies* 11(2).
- Nations Unies, 2010, *The World's Women 2010: Trends and Statistics*, New York: ONU DAES. ST/ESA/STAT/SER.K/19.
- OCDE 2011 (Organisation de coopération et de développement économiques), 2011, *L'Autonomisation économique des femmes*, document de réflexion, Paris: OCDE.
- OMS, 2009, *Les femmes et la santé : la réalité d'aujourd'hui, le programme de demain*.
- ONU DAES (ONU Département des affaires économiques et sociales), 2009, *World Survey on the Role of Women in Development: Women's Control Over Economic Resources and Access to Financial Resources*, New York: ONU DAES.
- ONU Femmes, 2012, *Women's Empowerment Principles: Equality Means Business*. New York: ONU Femmes.
- Ouloto A.-D., 2015, *Genre et développement humain en Côte d'Ivoire*, Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique, Abidjan, Côte d'Ivoire, CIEA, 18-20 mars 2015.
- PNUD, 2004, *Rapport national sur les Objectifs du millénaire pour le développement*, [www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/.../Tunisia/Tunisia%20FR.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/.../Tunisia/Tunisia%20FR.pdf)
- SACO perspectives, *L'autonomisation économique des femmes*.
- Sam Daley-Harris, 2009, *État de la campagne du Sommet du microcrédit*.
- SOFA Report, 2011, *Women in Agriculture: Closing the gender gap for development*.
- Unicef, 2004, *Stratégies pour l'éducation des filles*, New York.
- UK DFID (Department for International Development), 2007, *Gender Equality at the Heart of Development: Why the Role of Women is Crucial to Ending World Poverty*, Glasgow: DFID.





# Le dividende démographique et l'émergence de l'Afrique

**Babacar Cissé**

Représentant spécial adjoint du secrétaire général  
de l'Organisation des Nations Unies et coordonnateur des  
agences du Système des Nations Unies en Côte d'Ivoire

## *Introduction*

Jusque dans les années 1990, la plupart des études concluaient que les relations entre la croissance démographique et la croissance économique étaient peu robustes. Le rapport de l'Académie nationale américaine des sciences affirmait même en 1986 que le facteur population était neutre dans le processus de développement. Ces résultats, obtenus à partir de données antérieures à la baisse de la fécondité dans les pays émergents et à leur décollage économique, expliquent en partie la faible mobilisation en Afrique des gouvernements et de leurs partenaires en faveur de politiques visant à réduire la fécondité. Toutefois, ces analyses ont ignoré une variable démographique fondamentale : la structure par âge, et ses modifications au cours du processus de transition démographique. Depuis une quinzaine d'années, de nombreux travaux ont mis en évidence l'importance des changements de structure par âge dans l'accélération de la croissance économique des pays émergents. Depuis lors, cette question est devenue prégnante d'autant que plusieurs études consacrées aux différentiels de croissance entre les pays de l'Afrique subsaharienne et un échantillon de pays émergents ont conclu qu'ils s'expliquaient essentiellement par des facteurs démographiques.

L'Afrique enregistre, depuis le début des années 1960, une croissance démographique élevée et une urbanisation accélérée. Les grandes villes du continent voient leur nombre progresser sensiblement et leur espace urbain s'accroître de l'ordre de 8 % par an. Les centres secondaires enregistrent également une progression notable modifiant, à la fois, les dynamiques spatiales et les enjeux de l'aménagement des territoires.

Le présent chapitre met en exergue les évolutions démographiques de l'Afrique, les politiques à mettre en œuvre pour amorcer un développement durable tirant profit du dividende démographique ainsi que des pistes de solutions pour promouvoir une dynamique de développement inclusive et durable favorable à l'émergence du continent.

### *Les évolutions démographiques de l'Afrique*

L'Afrique connaît une croissance démographique sans précédent dans l'histoire du monde, du fait de la baisse significative de la mortalité résultant des progrès de la médecine et de l'hygiène ainsi que de la persistance d'une fécondité élevée. En effet, le taux de fécondité moyen du continent, notamment dans sa partie subsaharienne, est actuellement deux fois plus élevé que la moyenne mondiale.

Avec 43 % de sa population ayant moins de 15 ans, l'Afrique est le continent le plus jeune au monde avec un croît démographique élevé. Sa population est passée de 230 millions d'habitants en 1950 à 808 millions en 2000 et atteint 1,1 milliard d'habitants en 2015. Elle se situera, selon les données de l'ONU, à 2,4 milliards d'habitants en 2050<sup>1</sup> et 4,2 milliards en 2100, évolution qui fera de ce continent le premier « réservoir » démographique mondial.

Plusieurs pays africains (Nigeria, République démocratique du Congo, Éthiopie, Tanzanie...) franchiront ainsi le cap des 200 millions d'habitants.

Pour prendre en charge ce boom démographique, le continent dispose d'espaces agricoles, de matières premières importantes et des premières réserves mondiales d'énergie hydroélectrique. En outre, la croissance démographique lui offre des jeunes actifs urbains susceptibles d'engendrer l'émergence du continent.

---

1. Ce scénario prend en compte des hypothèses de transition démographique proches de celles observées dans les pays développés et émergents, avec un taux de fécondité passant de 5,5 enfants par femme actuellement à 2,1 enfants en moyenne en 2050.

Cette croissance démographique s'accompagne d'une urbanisation accélérée. L'Afrique ne comptait aucune ville de plus d'un million d'habitants en 1950 ; elle en compte aujourd'hui 40. Cette tendance lourde va se poursuivre, car le taux d'urbanisation, qui est actuellement de 36 % (contre 80 % en Amérique latine), progresse de plus de 3 % par an. D'ici à 2030, les projections estiment que la moitié de la population africaine sera urbanisée.

Cette urbanisation transforme en profondeur les sociétés. Peu de comportements y échappent : relations familiales et sociales, pratiques alimentaires, culturelles et politiques. Elle pose aussi d'énormes défis sur les plans économique, social et politique : pauvreté et inégalités, chômage, insalubrité, violences et insécurité, troubles sociaux et dégradation de l'environnement. L'urbanisation engendre principalement des emplois informels peu productifs, des revenus instables, une demande sociale insatisfaite et la prolifération de quartiers précaires. En effet, la population urbaine africaine vivant dans des bidonvilles a continué de progresser au cours des vingt dernières années à un rythme élevé. Elle est passée de 102 millions d'habitants en 1990 à plus de 224 millions en 2014, selon les données d'ONU-Habitat.

L'urbanisation rapide du continent peut conduire à un dividende démographique<sup>2</sup> qui constituerait une chance pour l'Afrique à condition de bien gérer le changement dans la structure d'âge de la population. Dans les pays à forte fécondité, le taux de dépendance (rapport du nombre de personnes âgées de moins de 15 ans et de plus de 65 ans à la population active) est élevé, en raison de la jeunesse de la population. Or, la charge familiale diminue lorsque la fécondité commence à baisser ; elle remonte ensuite en raison de l'allongement de la durée de vie et du vieillissement des populations. Entre ces deux phases, il y a donc une période intermédiaire marquée par un faible taux de dépendance. C'est cette période qui représente la fenêtre d'opportunité dont un pays peut profiter pour épargner<sup>3</sup> et investir dans le développement durable.

---

2. Le dividende démographique est l'accélération de la croissance économique qui peut résulter d'une baisse de la fécondité d'un pays et de l'évolution ultérieure de la population par groupe d'âge. Si ses avantages peuvent être importants, les gains ne sont ni automatiques ni garantis. L'analyse des pays ayant pu bénéficier du dividende démographique montre l'importance de la baisse rapide du taux de fécondité pour réduire le taux de dépendance ; ce recul doit cependant s'accompagner du renforcement du capital humain, de l'utilisation de l'épargne réalisée pour faire des investissements judicieux et de la mise en œuvre des réformes économiques pour créer un nombre important d'emplois décents et productifs. Certains pays ont émergé grâce au concours de leur dividende démographique ; l'exemple le mieux connu est celui des pays asiatiques (Corée du Sud, Taïwan, Hong Kong et Singapour). Ainsi, entre un quart et un tiers de la croissance remarquable enregistrée par la Corée au cours des décennies 1970 et 1980 est attribuée au dividende démographique.

3. Même avec une baisse de la fécondité, les pays africains continueront à voir un grand nombre de jeunes arriver sur le marché du travail chaque année (11 millions en moyenne sur la période 2015-2020).

Divers modèles sont utilisés pour appréhender le dividende démographique ; leurs résultats ont pour point commun l'impact positif de la baisse du taux de dépendance sur la croissance économique, le capital humain et l'emploi productif. Le dividende démographique, qui en résulte, pourrait être le point de départ d'un cycle vertueux dans lequel le progrès économique et le changement démographique s'auto-entretiennent. Si le processus est amorcé à temps, il est possible d'envisager le dividende économique à terme.

Pour accompagner les pays africains, à prendre en charge cette dimension centrale du dividende démographique, l'Assemblée générale des Nations Unies a demandé en 2010, par sa résolution 65/234, l'examen de l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD). Une session extraordinaire de l'Assemblée générale a été organisée en 2014 pour faire le point et examiner les mesures nécessaires pour sa poursuite. En 2015, des initiatives régionales ont été prises pour mobiliser les entités nationales chargées des questions démographiques et réfléchir au renouveau des politiques de population. En Afrique de l'Ouest, un programme pilote pour l'autonomisation des femmes et le dividende démographique a été entrepris dans six pays du Sahel avec le concours de la Banque mondiale et du Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA).

L'Union africaine et la Commission économique pour l'Afrique se sont également penchées sur cette question en 2015 et 2016 afin de mieux cerner les défis et enjeux de la croissance démographique pour le développement durable. Les enjeux pour l'Afrique – et le monde – appellent des politiques ambitieuses pour que la croissance démographique et l'urbanisation puissent constituer des leviers pour la transformation structurelle et le développement durable.

### *Les défis à relever pour bénéficier du dividende démographique*

Les pays de l'Afrique subsaharienne se trouvent à des phases différentes de leur processus de stabilisation démographique alors que la plupart des autres continents ont déjà connu une baisse simultanée de la mortalité et de la fécondité. La majorité des pays africains sont encore au début du processus de baisse de la fécondité. Dans certains pays, notamment de l'Afrique orientale, centrale et de l'Ouest, les indicateurs sociaux demeurent contraints par le croît démographique d'autant que l'on observe peu d'inflexion sur la baisse de la fécondité.

Les pays qui sont un peu plus avancés sont confrontés au défi de transformer la baisse du taux de dépendance en une augmentation de l'épargne et l'investissement. Ainsi, en Afrique du Nord et australe, la baisse de la fécondité et l'augmentation du niveau d'éducation ont ouvert la voie à un dividende démographique. Cependant, ces pays doivent mettre en place des politiques socio-économiques, urbaines et environnementales mieux adaptées pour l'exploiter.

De manière générale, la réalisation du dividende démographique se heurte en Afrique au sud du Sahara à de nombreuses difficultés :

- la majorité des pays ont des taux de fécondité supérieurs à trois enfants par femme, et les couples souhaitent encore avoir une famille nombreuse ;
- la fenêtre d'opportunité pour profiter du dividende démographique est de courte durée ; elle s'achèvera d'ici quinze à vingt ans pour la plupart des pays africains. Pour y arriver, les pays doivent mettre en œuvre des politiques de planification familiale et des investissements pour baisser la fécondité ;
- la baisse de la mortalité infantile dans de nombreux pays a pris le pas sur le recul de la fécondité rajeunissant considérablement la pyramide des âges. Dans la plupart des pays, les femmes souhaitent différer leurs grossesses ou avoir moins d'enfants, mais beaucoup d'entre elles n'utilisent aucun moyen de contraception moderne<sup>4</sup>.

La forte croissance économique enregistrée ces dernières années dans de nombreux pays n'est pas inclusive ; elle n'a pas non plus permis aux personnes les plus défavorisées d'accéder aux services sociaux de base (santé, planification familiale, éducation...) ou de bénéficier d'un emploi décent, éléments indispensables pour la matérialisation du dividende démographique et l'obtention de résultats équitables.

La question démographique n'est entrée que tardivement dans les documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP). Ces derniers s'intéressent principalement à la santé reproductive et à la lutte contre les grandes endémies, le contrôle des naissances restant marginal. Ce n'est que depuis le début des années 2010 que la question démographique est prise en compte dans les plans nationaux de développement (PND), et ceci, dans moins d'une dizaine de pays.

---

4. Alors que le besoin non satisfait de planification familiale a légèrement baissé à l'échelle mondiale (222 millions en 2014 contre 226 en 2008), il a augmenté en Afrique subsaharienne (38 millions en 2014 contre 31 millions en 2008).

Or, de nombreux pays du continent ont la possibilité de réaliser un dividende démographique et de s'inscrire dans une dynamique de développement humain pouvant conduire à l'émergence. En effet, en plus de ses effets positifs communément mis en exergue, un dividende démographique maîtrisé et partagé peut réduire la montée des inégalités et améliorer les indicateurs de revenus et d'emplois. En effet, les couches sociales les plus aisées sont les premières à limiter les naissances, (les écarts de fécondité entre les riches et les pauvres dans plusieurs pays africains sont actuellement compris entre 2,5 et 3 enfants par femme) et à investir dans la promotion de l'éducation de leurs enfants. Or, la persistance de tels écarts risque d'accroître les inégalités économiques et sociales dans ces pays.

Bien que chaque pays soit unique, le dividende démographique représente une opportunité d'accroître la croissance économique. Ainsi, le moment est venu pour les pays africains de prendre les mesures idoines dans cinq domaines clés :

- le planning familial, la santé des enfants et l'éducation des filles pour assurer le rapide déclin de la fécondité ;
- la santé et la nutrition<sup>5</sup> des populations pour accroître les chances de réussite des enfants à l'école et améliorer la productivité des travailleurs ;
- l'éducation pour s'assurer que les jeunes terminent leur scolarité et disposent des compétences requises pour s'insérer dans un marché du travail en perpétuelle évolution ;
- les réformes de politiques (gouvernance, environnement des affaires, commerce extérieur) pour faciliter l'investissement dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre ;
- les investissements dans les infrastructures sociales et la gestion durable du foncier et de l'urbanisation.

---

5. En Afrique au sud du Sahara, environ 1 enfant sur 3 souffre d'un retard de croissance dû à la malnutrition. Ce retard de croissance, dont les effets sont irréversibles, laisse des séquelles graves telles que l'infirmité, la vulnérabilité aux maladies. Il impacte aussi négativement la capacité d'apprentissage des enfants, donc leur chance d'une future insertion réussie sur le marché du travail.

## LE DIVIDENDE DÉMOGRAPHIQUE ET L'URBANISATION EN CÔTE D'IVOIRE

*Du fait des besoins en main-d'œuvre découlant de la forte croissance économique amorcée au début des années 1960, la croissance démographique élevée de la Côte d'Ivoire n'était pas perçue par les autorités comme une contrainte pesant sur son développement. Ce n'est qu'en octobre 1991 que le discours officiel a reconnu la nécessité d'élaborer une politique de population couvrant la période 1991-1994. Elle a été suivie par la déclaration de politique nationale de population (DPNP 1997-2007). À la suite de son évaluation, une nouvelle politique de population a pris le relais en 2010 suggérant de : (i) maîtriser la croissance démographique ; (ii) gérer les migrations internationales ; (iii) valoriser le capital humain ; (iv) améliorer le cadre de vie des populations et l'environnement ; (v) promouvoir l'égalité des chances et l'équité de genre et ; (vi) améliorer la prise en charge des personnes en situation difficile.*

*La Côte d'Ivoire compte actuellement 23,5 millions d'habitants. La fécondité demeure encore élevée (5 enfants par femme en moyenne : 3,7 en milieu urbain et 6,3 en milieu rural) du fait de la faible utilisation de la contraception. Ainsi, la population est jeune avec un taux de dépendance proche de 80 %, soit le double des pays émergents. Les projections des Nations Unies montrent, au niveau actuel de la fécondité, que la baisse du taux de dépendance de la Côte d'Ivoire interviendra plus tardivement que prévue ; elle devrait se situer à 64 % en 2050. D'où l'urgence de prendre des mesures visant à réduire le taux de fécondité, mais aussi d'investir davantage dans l'éducation, la santé et la nutrition, afin d'accélérer la baisse du taux de dépendance et de tirer profit du dividende démographique.*

*Cette forte croissance démographique s'accompagne d'une urbanisation galopante qui a été amplifiée par les déplacements de populations suite aux crises successives des années 2000. Actuellement, le taux d'urbanisation est de 49,7 % (recensement général de la population et de l'habitat, 2014). D'après les projections des Nations Unies, il sera d'environ 60 % en 2020 et 70 % en 2050. Si des mesures hardies ne sont pas rapidement prises dans le cadre d'une planification urbaine à long terme, l'accès actuellement difficile aux équipements urbains et la hausse de l'habitat précaire ne feront que s'amplifier.*

*La Côte d'Ivoire vise à atteindre le statut de pays émergent en menant une transformation structurelle fondée sur l'accélération de son industrialisation. Dans cette perspective, le milieu urbain, en synergie avec le milieu rural, aura un rôle important à jouer dans l'amélioration de la productivité de la main-d'œuvre, notamment celle issue de l'exode rural. La prise de mesures idoines permettant l'atteinte rapide du dividende démographique sera donc essentielle pour aller durablement dans cette direction.*

*Les défis à relever dans ce cadre seront importants pour les années à venir. Ils porteront essentiellement sur la baisse rapide de la fécondité via le renforcement d'une planification familiale acceptée et d'une plus forte augmentation des investissements dans le capital humain (santé, nutrition, éducation, formation professionnelle...). En outre, et au regard de l'urbanisation galopante, ces mesures devront aller de pair avec l'amélioration de la planification urbaine (infrastructures socio-économiques, habitats salubres...) et une accélération de l'industrialisation dans les secteurs fortement demandeurs en main-d'œuvre.*

*La prise en charge de ces défis est fondamentale pour que la Côte d'Ivoire puisse faire de la gestion de la population et de l'espace urbain des leviers pour son émergence.*



## *Les orientations de politiques en faveur du dividende démographique*

Selon les projections des Nations Unies, l'année médiane d'entrée dans la fenêtre d'opportunité, c'est-à-dire la période où le taux de dépendance sera inférieur à 45 %, se situe pour l'Afrique aux environs des années 2020-2025. Il existe toutefois de grandes différences entre les pays du continent africain. La date d'ouverture, la durée et la profondeur de cette fenêtre dépendront de la baisse de la fécondité et, donc, des politiques engagées pour y arriver.

Le dividende démographique est important, mais il n'est pas forcément suffisant pour aller vers l'émergence. Ce « coup de pouce démographique » a permis à quelques pays d'accélérer leur passage de pays à faible revenu au statut de pays à revenu intermédiaire. Des pays tels que le Botswana, la Namibie ou l'Afrique du Sud pourraient voir leur PIB par habitant atteindre le niveau de 15 000 dollars américains d'ici à 2035, soit une progression de plus de 25 %, si, à l'instar de la Corée, leur croissance économique bénéficiait d'un dividende démographique au cours des dix prochaines années. Pour d'autres pays, le dividende démographique à lui seul ne permettra pas de franchir à moyen terme la barre de 10 000 dollars américains, mais il jouerait un rôle décisif en initiant un cycle vertueux. Enfin, les pays, qui ne baisseraient pas leur fécondité avant le vieillissement de leur population, manqueraient leur fenêtre d'opportunité. Ils pourraient ainsi s'enliser dans un cycle vicieux de faible croissance, d'investissement insuffisant et de persistance de la pauvreté.

L'effort de mobilisation autour du dividende démographique est entamé, comme en témoignent les rencontres de haut niveau organisées entre ministres ou parlementaires africains. Au niveau scientifique, des initiatives de recherches sont en cours auprès de quelques institutions internationales et de recherches sur le développement pour mieux estimer son impact en Afrique. Ces efforts doivent être poursuivis par des concertations au niveau régional et national.

Une stratégie clé pour atteindre cet objectif est de fournir aux femmes et aux hommes des informations sur le planning familial volontaire et des services contraceptifs. Une femme sur deux en âge de procréer en Afrique qui veut éviter de tomber enceinte, retarder ou espacer les naissances ne le fait pas en utilisant une méthode moderne de planning familial. D'autres facteurs, en particulier l'éducation des filles et la survie des enfants, contribuent également à une demande d'avoir de plus petites familles et à l'adoption du

planning familial. Lorsque les femmes peuvent choisir la fréquence des grossesses et le calendrier de ces grossesses, elles sont plus susceptibles de vouloir moins d'enfants et sont mieux en mesure d'atteindre la taille désirée de la famille, ce qui ouvre la voie à un premier dividende démographique.

Les systèmes de santé doivent être renforcés, en commençant par l'élargissement de la couverture des soins de santé primaires, y compris la vaccination. Il doit en être de même des soins de santé reproductive ; de l'information ; de l'éducation sur la sexualité et de la planification familiale. À ce titre, les diverses méthodes de planification familiale doivent être rendues universellement accessibles pour améliorer la santé maternelle et infantile et réduire le nombre de grossesses non désirées. Les lois contre les mariages précoces doivent être promulguées et appliquées, car elles affectent le développement de la femme et sa contribution économique.

Ces investissements dans la santé doivent être accompagnés par la lutte contre la malnutrition, dont les effets négatifs sur la santé et la productivité future sont très importants. En effet, il est maintenant démontré que les pays où la nutrition s'est améliorée au cours des vingt dernières années ont connu une croissance forte et régulière. Pour lutter efficacement contre la malnutrition, il est fondamental d'impliquer les communautés (surveillance de la croissance des enfants en Tanzanie pour prévenir les retards de croissance) et de promouvoir les solutions locales (mise en place de réserves de céréales communautaires au Rwanda). Il faut aussi continuer à promouvoir l'allaitement maternel tout en renforçant les programmes de déparasitage et de supplémentation en vitamines et minéraux.

La qualité de l'éducation doit être améliorée tout en renforçant l'égalité des chances entre les filles et les garçons. L'accès à l'enseignement secondaire, à l'enseignement supérieur et à la formation professionnelle a besoin d'être élargi et adapté afin que les jeunes acquièrent les compétences requises pour trouver un emploi productif et décent.

Pour l'emploi des jeunes, en plus de réduire la durée du chômage, il faut améliorer la qualité de l'éducation, de la formation professionnelle et de la transition démographique. Les initiatives nationales devraient :

- être adaptées au stade d'avancement du pays dans le processus d'obtention du dividende ;
- avoir des effets multiples et synergiques sur plusieurs étapes de vie et la formation du capital humain ;
- mesurer les effets des politiques publiques pour transformer les modes de production et de consommation ;

- prendre en compte les défis du développement durable et du changement climatique ;
- tirer parti des expériences réussies dans d'autres pays.

Pour stimuler dans ce cadre l'offre d'emploi, résorber le niveau important de sous-emplois en milieu urbain et améliorer la productivité, il faudra dans le cadre d'une phase transitoire investir dans les secteurs à forte demande d'emplois peu qualifiés ; c'est le cas notamment de certains segments de l'agro-industrie et de l'industrie manufacturière. Cependant, l'accent devra être porté à terme sur la création d'emplois dans les secteurs à plus haute valeur ajoutée au fur et à mesure que le niveau d'éducation augmente dans le pays. Le marché du travail doit également être modernisé avec une souplesse accrue en matière d'embauche, de mobilité professionnelle et d'investissements par le secteur privé dans la formation. L'accès à l'emploi doit être égal pour les hommes et les femmes.

Des politiques publiques appropriées doivent être mises en place pour favoriser l'accès à l'habitat, lever les obstacles à l'action des acteurs (ménages et organisations communautaires, institutions financières, entreprises du secteur de la construction, municipalités) et les inciter à collaborer. L'industrie du logement doit aussi pouvoir s'appuyer sur des politiques macroéconomiques visant à maîtriser l'inflation en vue de favoriser les financements à long terme et la réduction des taux d'intérêt. Il doit en être de même du développement des modèles de production de logements abordables de masse et du soutien des marchés hypothécaires.

Les pouvoirs publics doivent libérer les réserves foncières et renforcer le système d'enregistrement des titres de propriété pour garantir les droits de chacun. Les municipalités et les autorités locales ont aussi un rôle à jouer, en tant que principaux acteurs de la mise en œuvre des plans d'urbanisation. Des choix pertinents concernant le découpage des zones, les réseaux de transport et la planification des infrastructures sont la clé d'une ville efficace. Dans cette perspective, il faudra aussi regarder les initiatives menées par les pays où les gouvernements ont fait le choix de réhabiliter les zones d'habitations informelles et d'accorder des titres officiels de propriété. Cela permet aux ménages d'utiliser les titres de propriété comme une garantie d'emprunt pour financer l'amélioration de leur logement ou l'éducation de leurs enfants.

Par ailleurs, les politiques publiques doivent porter sur tous les segments de la chaîne de valeur du logement. Des instruments, tels que les garanties, les subventions ou les avantages fiscaux sont à développer pour encourager le financement de logements pour les plus défavorisés. Dans ce cadre, il

faut aussi regarder les expériences visant à accompagner les ménages à revenus irréguliers ou du secteur informel dans l'accès au foncier et aux produits de la microfinance orientés vers la construction de logements.

De toute évidence, une politique de l'habitat doit créer l'environnement favorable à l'initiative privée. Elle doit concentrer ses efforts sur la sécurisation des opérations et la mise en place d'incitations ciblées pour favoriser l'émergence d'un secteur pérenne et autonome.

## *Conclusion*

Si les pays parviennent à planifier et à effectuer les investissements nécessaires dans les premières étapes de la transition démographique, ils peuvent créer un cercle vertueux consistant à améliorer l'éducation, le capital humain et la productivité économique. C'est la voie choisie par les « Tigres asiatiques », puis par de nombreux pays latino-américains pour sortir de la pauvreté.

Les pays émergents d'Asie (Corée du Sud, Taïwan, Hong Kong, Singapour) affichaient le même profil et les mêmes statuts démographiques que ceux affichés aujourd'hui par de nombreux pays subsahariens africains. Cependant, ils ont su profiter du dividende démographique parce qu'ils ont investi massivement et longuement dans l'éducation et la planification familiale. Ils ont en outre mené les réformes économiques et sociales nécessaires et ont intégré avec succès les femmes dans le marché du travail.

Plus d'un tiers de la croissance enregistrée entre 1965 et 1990 durant le « miracle économique » des pays de l'Asie de l'Est est le résultat d'un déclic lié au dividende démographique.

Plusieurs pays du continent africain ont fort heureusement pris conscience des enjeux et s'attachent à définir des politiques plus ambitieuses en matière de population.

Selon un proverbe africain : « Le meilleur moment pour planter un arbre était il y a vingt ans. Le deuxième meilleur moment est maintenant. » C'est pourquoi, il est indispensable d'augmenter dès maintenant les investissements dans la santé, la planification familiale, la nutrition, l'éducation et la création d'emplois afin de pouvoir bénéficier d'un dividende démographique à l'avenir.

Les pays en développement et les partenaires au développement doivent investir massivement et durablement dans ces domaines pour que l'Afrique réalise sa transition démographique et bénéficie du dividende démographique dans un délai raisonnable.

Le dividende démographique ayant une fenêtre définie et n'étant pas automatique, le moment propice pour passer à l'action politique est critique. Le financement accru des programmes de santé, d'éducation et d'emploi doit également survenir très tôt dans la vie des individus. Des insuffisances dans la santé et la nutrition compromettent le bien-être et la productivité d'une génération. Améliorer l'accès à la planification familiale permet de réduire la mortalité maternelle et infantile et de ralentir la croissance du nombre des jeunes, personnes à charge, pour leur famille, mais aussi pour les systèmes de protection sociale, lorsqu'ils existent.

Compte tenu de l'urbanisation galopante, le développement des villes doit constituer une priorité pour l'Afrique ; c'est un facteur clé pour une émergence réussie du continent. Cela suppose que le renforcement du capital humain des populations urbaines soit une priorité. La valorisation des meilleures pratiques et les enseignements tirés des processus inclusifs de gestion de la transformation urbaine seront essentiels pour les décideurs et les praticiens du développement. Face aux défis du logement, les États ont un rôle central à jouer dans la coordination des acteurs et l'accompagnement du secteur privé afin de permettre le développement de solutions urbaines socialement, écologiquement et culturellement durables.

L'accès au logement n'est pas seulement un impératif moral. C'est aussi un moteur de croissance économique et d'emplois et un vecteur de développement. Pour assurer un logement décent pour tous, une mobilisation sans précédent de tous les acteurs sera nécessaire.

À l'instar de l'Asie et de l'Amérique latine, la réalisation du dividende démographique est possible en Afrique dès lors que la volonté politique affichée par les pays se traduit par la mise en œuvre effective de réformes et politiques envisagées dans le domaine de la santé, de l'éducation, du planning familial, de la nutrition et d'une urbanisation durable.

BIBLIOGRAPHIE

- Bairoch P., 1996, « 5 millénaires de croissance urbaine », in Ignacy Sachs (Dir.), *Quelles villes pour quel développement ?*, Paris, PUF, pp. 17-60.
- Beauchemin C., Schoumaker B., 2004, *La migration vers les grandes villes au Burkina Faso – le développement des régions d’origine a-t-il un impact ?*, Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, département des sciences de la population et du développement.
- Brunel S., 2004, *L’Afrique, un continent en réserve de développement*, Paris, Bréal Éditions.
- Commission économique pour l’Afrique, 2013, *Mettre à profit le dividende démographique : l’avenir que nous voulons pour l’Afrique*, Addis-Abeba du 30 septembre au 4 octobre 2013.
- Cissé B., 2015, « Les défis de l’urbanisation accélérée de l’Afrique et la prise en compte du dividende démographique » in *Développement durable et Émergence de l’Afrique*, Paris, Éditions Grandvaux, pp. 585-601.
- Coquery-Vidrovitch C., 1991, “The process of urbanization in Africa. From the origins to the beginning of independence. An overview paper”, *African studies Review*, 34, pp. 1-98.
- Cosio Zavala M. E., 2011, *Démographie, pauvreté et inégalités*, HAL, 25 p.
- Delcourt L., 2007, *Explosion urbaine et mondialisation. Points de vue du Sud*, Louvain-La-Neuve/Paris, centre tricontinental, éd. Syllepse.
- Ela J.-M., 1983, *La ville en Afrique noire*, Paris : Karthala.
- Forum mondial de l’eau, 3<sup>e</sup> forum mondial, 2013. Compte-rendu de la session sur la gestion durable des déchets et de l’assainissement urbain, enseignements d’un programme d’actions et de recherche.
- Gapysi E., 1989, *Le défi urbain en Afrique*, Paris : L’Harmattan.
- Gboko K. C., 2014, *Urbanisation en Afrique de l’Ouest et ses implications pour l’agriculture et l’alimentation : une analyse rétrospective de 1960 à 2010*, mémoire de recherche.
- Gondola D., 1996, *Villes miroirs : migration et identités urbaines à Brazzaville et Kinshasa, 1930-1970*, Paris : L’Harmattan.
- Guengant J.P., 2012, *Population, développement et dividende démographique au Tchad*, 12 p.
- Guengant J.P., 2014, *Comment bénéficier du dividende démographique ? : Replacer la population au centre des trajectoires de développement de la Côte d’Ivoire*, 119 p.
- Grégoire L.-J., Haïdara D., Lensing-Hebben C., 2013, *Emploi et politiques de développement en Afrique*, Paris, éd. Belin, 784 p.
- Grégoire L.-J., Kane A.R., Kacou A., 2008, *L’Afrique et les défis de la gouvernance*, préface d’Abdoulaye Wade, président de la République du Sénégal, Paris, éd. Maisonneuve & Larose, 851 p.
- Gobbi P., La Croix (de) D., 2014, *L’expansion de l’éducation en Afrique annonce-t-elle sa transition démographique ?*, 18 p.
- Harries P., 2003, « Histoire urbaine de l’Afrique du Sud : nouveaux axes de réflexion », *Le mouvement social*, pp. 17-33.
- Leboutte R., 1993, « Le phénomène urbain », in AIDELEF, *Croissance démographique et urbanisation : politiques de peuplement et aménagement du territoire*, pp. 17-25.
- Leimdorfer F., Marie A.L., 2003, *L’Afrique des citoyens, sociétés civiles en chantier (Abidjan, Dakar)*, Paris, éd. Karthala.

## L'Afrique émergente

Lesourd M., *Afrique : Territoires et sociétés d'Afrique, vitalité démographique, urbanisation et mobilités*, 72 p.

Mumpasi Lututala B., 2011, *Le dividende démographique : une opportunité à saisir d'urgence pour le développement de l'Afrique*.

Nyassogbo K., 2001, « Les contraintes de l'étalement urbain ou l'absence de politique urbaine dans les villes du Togo : l'exemple de Lomé », in *Africa Science*, vol 1, n° 2, pp. 165-189.

Yapi-Diahou A., Ouattara A., 2000, « L'Afrique urbaine et ses campagnes : quels rapports ? », in *Bulletin du GIDIS-CI n°18*, avril 2000.

# Les défis du Pacte mondial pour l'emploi et l'émergence de l'Afrique

**Pr Bénéié Marcel Kouadio**

Maître de conférences agrégé,  
université Félix-Houphouët-Boigny d'Abidjan-Cocody  
en Côte d'Ivoire

**Luc-Joël Grégoire**

Directeur pays du Programme des Nations Unies  
pour le développement en Côte d'Ivoire

## *Introduction*

Face aux évolutions de l'environnement économique et international, les pays africains doivent faire face à de nombreux défis pour atteindre les Objectifs pour le développement durable (ODD) d'ici à 2030. Ils doivent faire appel à de nouvelles approches pour renforcer la gouvernance dans le monde du travail, créer des emplois décents et promouvoir des politiques économiques et sociales génératrices de revenus et réductrices de pauvreté et d'inégalités.

Dans la plupart des pays africains, la croissance économique a été relativement soutenue au cours de ces dernières années. Selon le Fonds monétaire international (FMI), le continent africain a connu une croissance moyenne de 4,6 % sur la période 2005-2014. Cette croissance n'a cependant pas eu d'impact apparent sur la pauvreté, et rares sont les pays de la région africaine qui sont susceptibles d'atteindre les objectifs de réduction de moitié de l'extrême pauvreté d'ici à 2030 et de création d'emplois productifs et décents. Cette performance décevante, malgré le potentiel considérable de l'Afrique, est due à la croissance lente et inégale des possibilités de travail décent sur le continent.



Néanmoins, certains changements survenus sur l'échiquier politique et économique mondial offrent à l'Afrique des possibilités d'améliorer et de réorienter sa croissance pour générer davantage d'emplois et réduire la pauvreté. Ainsi, depuis le milieu des années 1990, les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) de seconde génération ont introduit la dimension de l'emploi productif et décent dans les processus nationaux d'élaboration des politiques de développement.

L'Afrique a également promu, avec l'appui de l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Agenda du travail décent 2007-2015. Enfin, la communauté internationale, dont les Nations Unies, se soucie de plus en plus de la pauvreté, du chômage, des inégalités et de l'exclusion sociale dans le monde en développement, et ce, plus particulièrement en Afrique.

Le chômage représente l'un des plus grands défis à relever pour le développement du continent : en 2015, le taux de chômage global était estimé à 11,3 % en Afrique (10,8 % en Afrique subsaharienne et 12,4 % en Afrique du Nord).

Rappelons que seuls 8,6 millions d'emplois sont créés tous les ans, ce qui est insuffisant pour enrayer la hausse du chômage. Pour amener le taux de chômage en Afrique au taux moyen du chômage mondial, à savoir un peu plus de 6 %, environ 12 millions d'emplois devraient être créés tous les ans. Pour atteindre cet objectif, il faudrait que la croissance progresse à un rythme annuel moyen supérieur à 7 % et qu'elle crée davantage d'emplois.

### *Les défis de l'emploi en Afrique*

L'Afrique compte, en 2015, plus de 275 millions de jeunes âgés de 15 à 24 ans, soit plus de 23 % de la population. Le continent, qui connaît une croissance rapide de sa population, est entré dans une phase de lente transition démographique – les taux de fertilité demeurant encore très élevés –, ce qui accroît la pression à laquelle les pays sont confrontés en termes de création d'emploi.

En 2015, le taux moyen du chômage de l'Afrique subsaharienne est évalué à 10,8 %, les économies africaines rencontrant de grandes difficultés à générer des emplois. Rappelons que trois chômeurs africains sur cinq seraient des jeunes, et que 72 % des jeunes en moyenne vivraient avec moins de 2 dollars américains par jour, ce qui constitue, au quotidien, un défi majeur pour chacun d'eux.

Trouver des emplois productifs pour les 275 millions d'Africains âgés de 15 à 24 ans est sans aucun doute l'un des enjeux majeurs auxquels le continent est confronté. Tous les pays d'Afrique, quel que soit leur stade de développement socio-économique, sont confrontés au défi de l'emploi des jeunes, même si la nature et l'ampleur du problème varient d'un contexte à l'autre. En dehors de la situation démographique et des taux de reproduction élevés, les jeunes qui arrivent sur le marché du travail sont handicapés par d'autres facteurs, tels que le manque d'expérience professionnelle, le manque d'accès aux études et à des formations adaptées, et le manque d'organisation et de représentation qui empêchent que leurs besoins soient pris en compte dans les programmes d'action.

La proportion des travailleurs vulnérables (soit parce qu'ils contribuent sans salaire à une activité familiale, soit parce qu'ils travaillent pour leur propre compte) dépasse encore les 70 %, et la part des travailleurs rémunérés et salariés n'atteint qu'un quart de toutes les personnes employées.

La situation est plus difficile pour les femmes, qui ont à 81,7 % un emploi vulnérable, ce qui signifie que moins de deux femmes sur dix ont un emploi assorti d'un revenu régulier. Un bilan guère plus favorable pour les hommes : seuls trois hommes sur dix font partie du groupe des travailleurs rémunérés et salariés.

En Afrique subsaharienne, la productivité du travail évolue depuis un peu plus d'une décennie, en dent de scie, tout en ne demeurant guère supérieure à 2 %. Aussi, l'écart entre l'Afrique subsaharienne et d'autres régions du monde est-il demeuré important et s'est-il même accru dans la plupart des cas. Selon l'OIT, la valeur ajoutée par travailleur en Afrique subsaharienne est aujourd'hui treize fois inférieure à celle d'un travailleur du monde industrialisé. Le faible niveau de départ, auquel se joignent la lenteur et la volatilité des taux de croissance de la productivité du travail, empêche l'augmentation des revenus de nombreuses personnes.

### *Une riposte à la crise, une condition pour l'émergence : le travail productif et décent*

La crise économique mondiale et ses conséquences signifient que le monde est confronté aux risques d'une augmentation prolongée du chômage et d'une aggravation de la pauvreté et des inégalités. Habituellement, le redressement de l'emploi n'intervient que plusieurs années après la reprise économique. Dans certains pays, le simple rétablissement des niveaux

d'emploi antérieurs ne suffira pas à contribuer efficacement à forger des économies fortes ni à concrétiser le travail décent pour les femmes et les hommes.

Des options de politiques coordonnées sont nécessaires pour renforcer les efforts nationaux et internationaux axés sur les emplois, les entreprises durables, la qualité des services publics et la protection des personnes (c'est-à-dire la préservation de leurs droits, tout en les aidant à se faire entendre).

Notre riposte commune à la crise économique devrait contribuer à une mondialisation équitable et à une économie plus respectueuse de l'environnement. Il faut un développement qui crée davantage d'emplois et d'entreprises durables, respecte les droits des travailleurs, favorise l'égalité entre hommes et femmes, protège les personnes vulnérables, aide les pays à fournir des services publics de qualité, et leur permet de réaliser les Objectifs du millénaire pour le développement durable.

La Déclaration internationale en faveur des ODD, l'Agenda du travail décent et les engagements pris par l'OIT et ses mandants dans la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable insistent sur la nécessité d'améliorer la gouvernance mondiale, de promouvoir un système multilatéral d'échanges plus équilibré et d'améliorer les liens entre croissance économique, progrès social et développement humain durable.

Pour faire face à la crise internationale et aux défis de l'atteinte des OMD – dont on sait aujourd'hui qu'ils n'ont été atteints dans les délais impartis que par un tiers seulement des pays du continent –, un consensus est apparu en faveur du Pacte mondial pour l'emploi, qui consacre les principes suivants :

- accorder une attention prioritaire à la protection et à la croissance de l'emploi par le biais d'entreprises durables, de services publics de qualité et de la mise en place d'une protection sociale adéquate pour tous, dans le cadre de l'action menée actuellement aux niveaux international et national pour contribuer à la reprise et au développement. Ces mesures devraient être mises en œuvre rapidement et de façon coordonnée ;
- accroître l'aide aux femmes et aux hommes vulnérables durement touchés par la crise, notamment les jeunes à risque, les travailleurs mal rémunérés, les travailleurs sous-qualifiés, les travailleurs de l'économie informelle et les travailleurs migrants ;
- mettre l'accent sur des mesures visant à maintenir l'emploi, à faciliter la mobilité professionnelle et à favoriser l'accès au marché du travail pour les personnes sans emploi ;

- créer ou renforcer des services publics de l'emploi efficaces et d'autres institutions du marché du travail ;
- accroître l'égalité d'accès et l'égalité des chances en ce qui concerne l'amélioration des qualifications, la formation et l'enseignement de qualité ;
- promouvoir les normes fondamentales du travail et autres normes internationales qui favorisent la relance de l'activité économique et le redressement de l'emploi, mais aussi celles qui réduisent les inégalités entre hommes et femmes ;
- engager le dialogue social, comme le tripartisme et la négociation collective entre employeurs et travailleurs, qui sont des processus constructifs permettant d'optimiser l'impact des mesures anti-crise prises pour répondre aux besoins de l'économie réelle ;
- assurer la création de synergies entre l'État et le marché ainsi qu'une réglementation efficace et efficiente des économies de marché, notamment un environnement juridique et réglementaire qui soit propice à la création d'entreprises, aux entreprises durables et qui favorise la création d'emplois dans l'ensemble des secteurs ;
- éviter les solutions protectionnistes ainsi que les conséquences dommageables de la spirale déflationniste des salaires et de la détérioration des conditions de travail ;
- renforcer la cohérence des politiques d'aide au développement, l'appui aux pays les moins avancés et aux pays en développement ayant une marge de manœuvre budgétaire et politique restreinte pour faire face à la crise.

### *Les orientations stratégiques de développement fondées sur le travail décent*

Sur la base des orientations convenues pour surmonter la crise et promouvoir le Pacte mondial en faveur de l'emploi décent, un ensemble d'orientations stratégiques est énoncé, au travers duquel chaque pays peut formuler un panel de mesures propres à sa situation et à ses priorités. Ces principes ont été convenus afin de guider et de soutenir l'action menée par les institutions multilatérales de développement. À cet égard, les pays sont encouragés à accélérer la création d'emplois, notamment en faveur des jeunes, à rétablir la dynamique en faveur d'une croissance pro-pauvres et à assurer la viabilité des entreprises. Pour limiter le risque du chômage de longue durée et le développement du secteur informel, il apparaît impératif de favoriser la création d'emplois productifs et décents. À cet égard, il semble essentiel :

- de stimuler la demande effective, d'améliorer les efforts « redistributifs » de la croissance et de contribuer au maintien des niveaux des salaires, notamment au moyen de plans de relance macroéconomique ;
- d'aider les demandeurs d'emploi : I) en mettant en œuvre des politiques actives du marché du travail efficaces et ciblées ; II) en améliorant les compétences et en augmentant les ressources allouées aux services publics de l'emploi pour que les demandeurs d'emploi puissent bénéficier d'un appui adéquat, avec la garantie que des services de qualité leur sont offerts et que leurs droits sont respectés et ; III) en mettant en œuvre des programmes de formation professionnelle et d'acquisition de compétences entrepreneuriales en vue d'un emploi indépendant et rémunéré ;
- investir dans l'amélioration des qualifications, le perfectionnement des compétences et la reconversion des travailleurs pour améliorer l'employabilité, en particulier pour ceux qui ont perdu leur emploi, qui risquent de le perdre, et pour les groupes vulnérables ;
- limiter ou éviter des pertes d'emploi et aider les entreprises à conserver leurs effectifs grâce à des dispositifs mieux conçus, mis en œuvre dans le cadre du dialogue social et de la négociation collective ;
- soutenir la création d'emplois dans tous les secteurs de l'économie, en tenant compte de l'effet multiplicateur des efforts ciblés ;
- reconnaître la contribution des petites et moyennes entreprises (PME), des coopératives et des micro-entreprises à la création d'emplois, et promouvoir des mesures, notamment un accès à un crédit abordable, pour assurer un environnement favorable à leur développement ;
- utiliser des dispositifs publics de garantie de l'emploi pour l'emploi temporaire, des programmes exceptionnels de travaux publics et d'autres dispositifs de création d'emplois directs, qui doivent être bien ciblés et englober l'économie informelle ;
- mettre en place un environnement réglementaire offrant des conditions favorables à la création d'emplois par la création et le développement d'entreprises durables ;
- accroître les investissements dans les infrastructures, la recherche-développement, les services publics ainsi que dans la production et les services « verts », qui sont des outils importants pour créer des emplois et stimuler une activité économique durable ;
- lier les efforts d'intégration régionale aux enjeux du dialogue social et de la création d'emplois décents, comme l'Union monétaire ouest-

africaine (UEMOA) vient de le faire en décidant, en mars 2010, la mise en place d'un Conseil du travail et du dialogue social représentant les États, les organisations des employeurs et des employés.

### *Les systèmes de protection sociale et de lutte contre la vulnérabilité*

Les systèmes de protection sociale durables visant à aider les personnes vulnérables peuvent empêcher une aggravation de la pauvreté, remédier aux difficultés sociales tout en aidant à stabiliser l'économie et à maintenir et promouvoir l'employabilité.

Dans les pays en développement, les systèmes de protection sociale peuvent atténuer la pauvreté et contribuer au développement économique et social au niveau national. Dans une situation de crise, l'adoption de mesures à court terme pour aider les personnes les plus vulnérables peut être appropriée. Aussi, il conviendrait d'examiner, à l'échelle nationale et régionale, selon les besoins, les lignes d'orientation suivantes :

- la mise en place de programmes de transferts monétaires destinés aux populations pauvres pour répondre à leurs besoins immédiats et atténuer la pauvreté ;
- la mise en place d'une protection sociale universelle adéquate, fondée sur un socle de protection sociale prévoyant notamment un accès aux soins de santé, une garantie de revenu pour les personnes âgées et les handicapés, l'octroi de prestations pour les enfants à charge et une garantie de revenu pour les chômeurs et les travailleurs pauvres, combinée à des programmes publics de garantie de l'emploi ;
- une offre de garanties de prestations minimales dans les pays où les caisses de retraite ou les caisses d'assurance maladie risquent de ne plus disposer de fonds suffisants pour assurer une protection adéquate des travailleurs, et examiner comment mieux protéger l'épargne des travailleurs dans la conception de régimes futurs ; sans oublier, si possible, d'assurer une couverture adéquate aux travailleurs temporaires.

Tous les pays devraient aider les groupes vulnérables qui sont les plus durement touchés par la crise, grâce à un ensemble de mesures ciblées. Le dialogue social et la négociation collective devraient être mieux valorisés encore. En outre, nous savons que les pays dotés de systèmes de protection sociale solides et gérés efficacement disposent d'un mécanisme intégré précieux pour stabiliser leur économie et remédier aux conséquences sociales de la crise. Ces pays peuvent avoir besoin de renforcer les régimes de protection sociale existants.

Pour les autres pays, la priorité consiste à répondre aux besoins urgents tout en jetant les bases permettant de renforcer ces régimes et d'en améliorer l'efficacité.

### *Le respect des normes internationales du travail*

Les normes internationales du travail constituent le fondement et la base des droits du travail. Elles contribuent à l'instauration d'une culture de dialogue social particulièrement utile en temps de crise. Afin d'empêcher un nivellement par le bas des conditions de travail et de favoriser la relance, il importe en particulier de :

- faire preuve d'un engagement fort afin de parvenir à l'élimination des diverses formes de travail forcé, du travail des enfants et de la discrimination au travail ;
- faire mieux respecter la liberté d'association, le droit d'organisation et la reconnaissance effective du droit à la négociation collective, qui sont des mécanismes propices à un dialogue social constructif au moment où les tensions sociales augmentent à la fois dans le secteur informel et le secteur formel.

Un certain nombre de conventions et recommandations internationales du travail, outre les conventions fondamentales, sont également pertinentes. Il s'agit des instruments de l'Organisation internationale du travail relatifs :

- à la politique de l'emploi ;
- aux salaires ;
- à la sécurité sociale ;
- à la relation d'emploi ;
- à la cessation de la relation de travail ;
- à l'administration et à l'inspection du travail ;
- aux travailleurs migrants ;
- aux clauses de travail prévues dans les contrats publics ;
- à la santé et à la sécurité au travail ;
- à la durée du travail ;
- aux mécanismes du dialogue social.

La Déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale est un autre outil important et utile pour toutes les entreprises, notamment celles qui font partie des chaînes d'approvisionnement, pour faire face à la crise de façon socialement responsable.

### *Le dialogue social et la négociation collective pour l'action*

Le dialogue social est un mécanisme précieux pour la conception de politiques adaptées aux priorités nationales. En outre, il permet d'asseoir sur des bases solides la détermination des employeurs et des travailleurs à mener avec les gouvernements l'action commune requise pour surmonter la crise dans l'optique d'une reprise durable. Mené à terme avec succès, le dialogue social est un gage de confiance dans les résultats obtenus.

De plus, le renforcement des capacités de l'administration du travail et de l'inspection du travail est un élément important dans le cadre d'une action participative en faveur de la protection des travailleurs, de la sécurité sociale, des politiques du marché du travail et du dialogue social.

### *Des réformes pour une mondialisation équitable et durable*

Les objectifs internationaux de développement durable et l'Agenda du travail décent insistent sur la nécessité d'améliorer la gouvernance mondiale, de promouvoir un système multilatéral d'échanges plus équilibré et d'améliorer les liens entre croissance économique, progrès social et développement humain durable.

Un consensus fort, issu notamment des dernières rencontres du G20, met en exergue la nécessité d'instaurer un cadre de réglementation et de contrôle plus solide et plus cohérent au niveau mondial pour le secteur financier, de telle sorte que celui-ci serve les intérêts de l'économie réelle, favorise les entreprises durables et le travail décent et protège mieux l'épargne, les systèmes de retraite et de pension des particuliers.

Ce consensus souligne également la nécessité de promouvoir des échanges commerciaux et des marchés efficaces bien réglementés qui profitent à tous, et d'ainsi éviter le protectionnisme. Il faut tenir compte des différents niveaux de développement des pays lorsqu'il s'agit de lever les obstacles à l'accès aux marchés intérieur et étranger. Enfin, les conclusions du G20 rappellent qu'il est fondamental de s'orienter vers une économie à faibles émissions de CO<sub>2</sub> et respectueuse de l'environnement, ce qui contribuera à accélérer le redressement de la dynamique de l'emploi, à réduire les clivages sociaux, à favoriser l'émergence du continent.



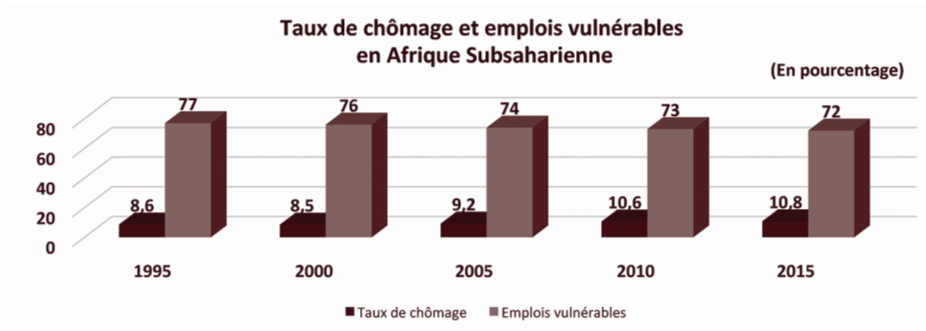
*Les lignes de force en faveur du travail décent,  
de la formation professionnelle et de la protection  
sociale pour l'émergence de l'Afrique*

Face à la récession actuelle qui aggrave le chômage, le sous-emploi, la pauvreté structurelle et les inégalités, le Pacte mondial pour l'emploi encourage les États à :

- accorder une priorité bien plus grande à la création d'emplois productifs et décents, au moyen de programmes pluridimensionnels et dotés de ressources suffisantes ;
- favoriser la création d'emplois décents par la promotion des PME et le développement d'entreprises durables ;
- assurer une formation professionnelle et technique ainsi que le perfectionnement des compétences entrepreneuriales, en particulier pour les jeunes sans emploi ;
- traiter la question de l'informalité pour permettre le passage à l'emploi formel et valoriser les efforts de transformation et de diversification économiques ;
- reconnaître la valeur de l'agriculture et des emplois ruraux dans la dynamique de développement du continent et la nécessité de développement des infrastructures et d'une industrie de transformation à la hauteur des opportunités considérables de l'Afrique ;
- promouvoir la diversité économique en renforçant les capacités de production et de services à valeur ajoutée pour stimuler la demande tant intérieure qu'extérieure ;
- encourager la communauté internationale, notamment les institutions financières internationales, à fournir des ressources pour que soient prises des mesures anti-cycliques dans les pays confrontés à des contraintes budgétaires ;
- tenir les engagements pris en faveur d'un accroissement de l'aide publique au développement en faveur de la réalisation des ODD, mais aussi pour instaurer une protection sociale à l'échelon national.

La crise actuelle doit être considérée comme une occasion de définir de nouvelles orientations de politiques visant à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes. Les plans de relance mis en place en réponse à la crise devraient intégrer, dans la mesure du possible, les questions relatives à l'égalité des sexes. Les femmes devraient naturellement pouvoir faire entendre leur voix au même titre que les hommes dans les débats nationaux mais aussi dans la mise en œuvre des plans, des politiques et des programmes de développement durable.

Pour donner suite aux recommandations et aux options de politiques énoncées dans le Pacte mondial pour l'emploi, il est aussi nécessaire d'approfondir la question du financement du développement pour l'émergence (épargne, investissements publics, investissements directs étrangers, transferts des migrants, aide publique au développement, capacité d'endettement, etc.) et la transformation des structures productives.



### *Conclusion et recommandations*

Le Pacte mondial pour l'emploi propose un ensemble équilibré et réaliste de mesures en faveur de l'emploi productif et décent que les pays peuvent adopter afin d'accroître les efforts qu'ils déploient pour surmonter la crise, tout en s'inscrivant dans une optique de viabilité économique, sociale et environnementale.

Le Pacte présente un éventail cohérent de politiques éprouvées, qui mettent l'emploi et la protection sociale au cœur des réponses à la crise. Ces politiques peuvent être adaptées en fonction des situations nationales ou locales, et certaines d'entre elles sont déjà mises en œuvre par un certain nombre de pays qui ont inscrit l'emploi, la formation professionnelle et la promotion du capital humain au cœur de leur projet pour l'émergence.

Le Pacte propose des mesures et des politiques pour :

- maintenir les femmes et les hommes dans leur emploi dans toute la mesure du possible et soutenir les entreprises, notamment les petites et moyennes entreprises, ainsi que les micro-entreprises ;
- soutenir la création d'emplois et promouvoir les investissements dans des secteurs à forte intensité d'emploi, y compris les emplois verts ;

- protéger les personnes et les familles touchées par la crise, en particulier les plus vulnérables et celles de l'économie informelle, en renforçant les systèmes de protection sociale de façon à leur garantir un revenu, des moyens d'existence durables ainsi qu'une pension de retraite ;
- accélérer la mise à niveau et les programmes de formation professionnelle pour élargir les perspectives d'emploi en agissant simultanément sur la demande et l'offre de main-d'œuvre ;
- doter les travailleurs des compétences dont ils auront besoin aujourd'hui et demain.

Le Pacte mondial pour l'emploi préconise une action coordonnée au niveau mondial en vue d'en optimiser les effets positifs sur l'emploi et les entreprises durables. Il accorde une attention particulière à la situation des pays en développement, et surtout des pays les moins avancés, ainsi que des pays disposant d'une faible marge de manœuvre budgétaire et politique pour faire face à la crise.

Le Pacte lance un appel aux pays donateurs et aux organismes multilatéraux afin qu'ils examinent la possibilité de financer, y compris au moyen de ressources consacrées à la lutte contre la crise, la mise en œuvre des recommandations et des mesures proposées. Il valorise l'effort de coordination des politiques et de leur application au sein de l'ensemble des organisations internationales concernées, y compris l'Organisation des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods, ainsi que les organisations et les banques de développement régionales.

Au-delà d'une reprise économique immédiate attendue, le Pacte mondial pour l'emploi met l'accent sur :

- un cadre de contrôle et de réglementation qui soit au service de l'économie réelle, des entreprises durables et du travail décent ;
- des échanges commerciaux et des marchés bien organisés et réglementés qui servent les intérêts de tous, en étant exempts de protectionnisme et tout en tenant compte de la situation des pays à faible revenu ;
- une transition vers une économie respectueuse de l'environnement et à faible émission de gaz à effet de serre, conformément aux engagements de Paris (COP21) et de Marrakech (COP22) ;
- un scénario de développement conforme aux priorités des Objectifs du développement durable (ODD) qui permette à tous les pays – y compris les pays en développement – de mettre l'emploi et la protection sociale au cœur de leurs politiques économiques, sociales et de lutte contre la pauvreté, et de recevoir une assistance au niveau international.
- une occasion unique – avec l'engagement tripartite mondial dont le Pacte est l'expression – aux pays et au système multilatéral de riposter à la crise

avec une vision commune de la reprise : une reprise productive et équilibrée qui protège la dignité humaine et contribue à une économie et une mondialisation véritablement équitables et durables.

## BIBLIOGRAPHIE

- Association internationale de la sécurité sociale, 2008, *Une sécurité sociale dynamique pour l'Afrique : une stratégie pour le développement*, Genève.
- Banque mondiale, 1996, *Rapport sur le développement dans le monde 1995. Le monde du travail dans une économie sans frontières*, Washington (DC).
- Banque mondiale, 2005, *Rapport sur le développement dans le monde 2006. Égalité et développement*, Washington (DC), 2005.
- Banque mondiale, 2010, *Indicateurs du développement en Afrique, 2008-2009. Les jeunes et l'emploi en Afrique : le potentiel, le problème, la promesse*, Washington (DC).
- Bureau international du travail, 2004, *Une mondialisation juste : créer des opportunités pour tous*, Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, Genève.
- Bureau international du travail, 2009, *Faire face à la crise mondiale de l'emploi : une reprise centrée sur le travail décent*, rapport de la 98<sup>e</sup> session 2009 de la Conférence internationale du travail, Genève, 2010.
- Bureau international du travail, 2010, *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes*, Genève.
- Bureau international du travail, 2015, *Tendances de l'emploi en Afrique*, Genève.
- Commission économique pour l'Afrique-Union africaine, 2010, *Rapport économique sur l'Afrique 2010. Promouvoir une croissance forte et durable pour réduire le chômage en Afrique*, Addis Abeba.
- Fonds monétaire international, 2009, *Perspectives économiques mondiales*, Washington (DC).
- Grégoire L.-J., Kane A. R., Kacou A., 2008, *L'Afrique et les défis de la gouvernance*, Éditions Maisonneuve & Larose, Paris.
- Grégoire L.-J., Haidara D., Lensing-Hebben C., 2011, *Emplois et politiques de développement en Afrique*, Éditions Belin, Paris, 784 p.
- Nebié G., 2010, *Protection sociale, croissance et réduction de la pauvreté et des inégalités*, note politique, Unicef-République du Mali.
- OCDE, 2010, *Perspectives de l'emploi 2010 : faire face à la crise de l'emploi*, Paris.
- ONU, 2010, *Rapport sur les Objectifs du millénaire pour le développement*, New York.
- ONU, 2010, *Situation et perspectives de l'économie mondiale : perspectives mondiales*, New York.
- ONU, 2010, *Tenir les promesses : unis pour atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement*, Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies, New York, 20-22 septembre 2010.
- Rhazaoui A., Grégoire L.-J., Mellali S., *L'Afrique et les Objectifs du millénaire pour le développement*, Éditions Economica, Paris.
- UNAIDS, 2010, *Outlook Report 2010*, Geneva.
- Unicef, 2009, *La protection sociale et les enfants de l'Ouest et du Centre : le cas du Mali*, Unicef-République du Mali.



# Annexes



## BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

- Acemoglu D., S. Johnson, J. Robinson, 2001, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *American Economic Review*, n° 91 (5), pp. 369-401.
- Actes CIEA de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique, Abidjan, Côte d'Ivoire, 18-20 mars 2015.
- Adamolekun L., 1999, *Public Administration in Africa*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Adams S., 2009, Can Foreign Direct Investment (FDI) help promote growth in Africa?, *African Journal of Business Management*, 178-183.
- Adedeji A., Green R., Janha A., Rémunération, productivité et fonction publique : priorités pour le relèvement de l'Afrique, New York Unicef-PNUD, juin 1995.
- AFI, 2012, *Rapport sur le Forum mondial sur les politiques d'inclusion financière 2012 de l'AFI*, CapeTown, AFI.
- African Monitor, 2012, *Rural infrastructure in Africa*, African Monitor.
- Afristat, Cédéao et Paris 21, Atelier régional sur l'harmonisation des statistiques en Afrique de l'Ouest, Dakar, janvier 2003.
- Agence française de développement, 2013, *Sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne*.
- Agence française de développement, 2014, *Cadre d'intervention régionale en Afrique subsaharienne*.
- Agenda 2063, août 2014, *L'Afrique que nous voulons*, Addis-Abeba, Union africaine, deuxième édition.
- Ahouré Alban A. E., N'Cho A., 2015, *Analyse des conditions de l'émergence des pays africains : étude de cas en Côte d'Ivoire*, document de travail : PNUD-CAPEC.
- Ajavon A. L., 2013, *La croissance verte : quels défis pour les pays de l'UEMOA*, 40<sup>e</sup> anniversaire de la Banque ouest-africaine de développement, Lomé, Togo.
- Alfaro L., 2003, *Foreign Direct Investment and Growth: Does the sector matter?*
- Allah-Kouadio R., Cissé B., Grégoire L.-J., 2015, *Développement durable et émergence de l'Afrique*, Éditions Grandvaux, 784 p.
- Ambec D., Lanoie P., 2009, *Performance environnementale et économique de l'entreprise, économie et prévision*, 2009/4-5, n° 190-191, pp. 71-94.
- Amoako K.Y., 2008, *Les défis du développement en Afrique au XXI<sup>e</sup> siècle*, Commission économique pour l'Afrique, Addis-Abeba, Conférence des ministres de l'Économie et du Plan.
- Amougou T., 2006, « Les extrémismes développementalistes et leurs conséquences sur les pratiques de développement en Afrique subsaharienne », Colloque international Analyses et pratiques de développement : enjeux et diversité des approches de la francophonie, Amiens.
- Antil A., 2014, *Le boom minier au Sahel, un développement durable ?*
- Armand-Balmat, 2002, « Comportement du consommateur et produits biologiques : le consentement à payer pour la caractéristique biologique », *Revue d'économie politique*, vol112, pp. 33-46.
- Azeng, 2015, *Cinquante ans de planification du développement en Afrique : regard rétrospectif de quelques expériences continentales*, Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESTRIA), Dakar, juin 2015.
- BAD (Banque africaine de développement), 2015, *Autonomiser les femmes africaines : plan d'action Indice de l'égalité du genre en Afrique*.
- BAD, 2013, *Inclusion et intégration financières à travers les paiements et les transferts mobiles*, Tunis, BAD.
- BAD, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CENUA), Union africaine et PNUD, *Évaluation des progrès en Afrique vers les Objectifs du millénaire pour le développement*, rapport sur les OMD 2011, Banque africaine de développement, Tunis.
- Badouin R., 1965, « La planification économique en Afrique noire francophone », in *Tiers-Monde*, t. 6, n° 24, pp. 1 086-1 092.
- Ballo Z., Kimou A., 2015, *Gouvernance et planification : quel rôle dans l'émergence des pays ?*, PNUD/CAPEC.
- Bandyopadhyay S., Sandler T., Younas J., 2015, « Le prix du terrorisme », *Finances & Développement*, juin 2015.
- Banque africaine de développement, 2011, *Amélioration des statistiques relatives à la sécurité alimentaire, à l'agriculture durable et au développement rural*.



- Banque africaine de développement, 2012, *Rapport sur le développement en Afrique 2012. Vers une croissance verte en Afrique*.
- Banque mondiale - Agence française de développement, 2014, *L'emploi des jeunes en Afrique subsaharienne*, Washington DC.
- Banque mondiale, 2001, *Rapport sur le développement dans le monde 2001 : Combattre la pauvreté*, New York: Oxford University Press.
- Banque mondiale, 2002, *Global Economic Prospects and the Development Countries 2002*, Washington DC.
- Banque mondiale, 2010, *Infrastructures africaines, une transformation impérative*, Paris, Pearson.
- Banque mondiale, 2012, *Croissance verte inclusive : la voie du développement durable*, Washington D.C.
- Banque mondiale, 2015, *Inclusion financière, croissance et réduction de la pauvreté*, communication, 23 mars 2015, Conférence régionale CEMAC, Brazzaville.
- Bar G., 2012, *Contribution à l'initiative pour la transparence des industries extractives et à la gouvernance minière en Afrique*.
- Barbier E., 2011, *Linking green stimulus, energy efficiency and technological innovation. The need for complementary policies*, Atlantic Energy Efficient Policy Briefs, Atlantic Energy Efficiency.
- Barro R. J., May 1991, "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *The Quarterly Journal of Economics*, 106 (2), pp. 407-443.
- Baumol W. J., 1986, "Productivity Growth, Convergence and Welfare, What the Long-Run Data Show", *American Economic Review*, 76 (5), pp. 1073-85.
- BearingPoint, 2013, *Les 7 piliers de la sagesse publique dans les pays émergents ou la base d'une réforme réussie de l'État et de l'administration*, 11 septembre 2013.
- Beck T., 2016, *Inclusion financière en Afrique*, communication, mars 2016, www.aercafricaevents.org
- Ben Hammouda H., Kassé M., 2002, *Le NEPAD et les enjeux du développement en Afrique*, Paris, Éditions Maisonneuve & Larose.
- Benoit-Cattin M., Bricas N., 2012, *L'Afrique : quelles stratégies de sécurité alimentaire ? Enjeux et prospective*.
- Binaté Fofana N., 2010, *Efficacy of microfinancing women's activities in Côte d'Ivoire: Evidence from rural areas and HIV/AIDS-affected women, African women leaders in agriculture and the environment*, AWLAE series n° 8.
- Booth D., Lucas H., 2002, *Monitoring Progress towards the Millennium Development Goals at Country Level in Howard White and Richard Black, Targeting development: Critical Perspectives on the Millennium Development Goals and International Development Targets*, Londres: Routledge.
- Bourarach E.H., Baali E.H., 2014, *De la production agricole au commerce agro-alimentaire : les défis énergétiques*.
- Campbell B., 2008, *L'exploitation minière comme moteur du développement en Afrique : quelques enjeux soulevés par la révision des cadres réglementaires miniers*.
- CAPEC-PNUD, 2014, *Analyse des conditions de l'émergence des pays africains, Étude de cas : Côte d'Ivoire*, Abidjan.
- Carbone G., 2013, *Leadership Turnovers in sub-Saharan Africa: From violence and coups to peaceful elections ?*, Analysis n° 192, Italian Institute for International Political Studies, Milan.
- Carson J., 2010, « Défis sécuritaires transnationaux en Afrique », *Revue internationale et stratégique*.
- CCFD-Terre solidaire, 2013, *Investissements agricoles, sécurité alimentaire ou financière*.
- CEA-UA, 2011, *L'Afrique a-t-elle besoin d'États développementistes ? : les opportunités et les défis*, rapport économique sur l'Afrique 2011, Addis-Abeba, Éthiopie, mars 2011.
- CEA, 2009, *Rapport sur la gouvernance en Afrique II, Commission économique pour l'Afrique*, Addis-Abeba, septembre 2009.
- Centre Worldfish, 2005, *Le poisson et la sécurité alimentaire en Afrique*.
- CESMAT, 2008, *Ressources minérales et développement en Afrique*.
- Chevalier J.-M., 2010, *La croissance verte : une solution d'avenir*, Éditions Descartes et Cie.
- Chicago Council on Global Affairs, 2011, *Girls Grow: A Vital Force in Rural Economies*.
- Chirwa E., Dorward A., 2013, *Agricultural Input Subsidies. The recent Malawi Experience*, Oxford University Press.
- CHU X., 2015, *Rapport général de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique*, Abidjan, Côte d'Ivoire, 18-20 mars 2015.
- Cilliers J., 2015, *Future (im)perfect? Mapping conflict, violence and extremism in Africa*, ISS Paper 287.
- CIRES-BAD, 2015, *Étude sur l'économie ivoirienne. La politique de développement dans la pratique : les enseignements tirés de la Corée du Sud*, document de travail, 30 décembre 2015, Abidjan.

- Clements B., Bhattacharya R., Nguyen T. Q., 2005 « L'allègement de la dette peut-il doper la croissance des pauvres ? », *Dossiers économiques* 34, Fonds monétaire international, avril 2005.
- Cling J.P., Razafindrakoto M., Roubaud F., 2003, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Paris, Éditions Economica.
- CNUCED, 2009, *Soutenir l'agriculture biologique en Afrique*, synthèses de la CNUCED, n° 6.
- Commission économique pour l'Afrique, 2011, *Industrial Policies for the Structural Transformation of African Economies: Options and Best practice*, Addis-Abeba, CEA.
- Commission on Growth and Development, 2008, *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*.
- Commission pour l'Afrique, 2005, *Notre intérêt commun : Rapport de la commission pour l'Afrique*, Londres.
- Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique*, Abidjan, Côte d'Ivoire, 18-20 mars 2015, Actes 2016.
- Conseil de Sécurité, 2013, Rapport du secrétaire général de l'ONU sur la situation dans la région du Sahel, juin 2013, 27 p.
- Conseil économique pour le développement durable, 2009, La croissance verte – Principes et instruments de politique économique – 2009-2013, cinq ans de conseil économique pour le développement durable.
- Côte d'Ivoire, 2012, Plan national de développement sanitaire, ministère de la Santé et de la Lutte contre le sida, mai 2012.
- Courade G., Suremain C.-E. (de), 2001, *Inégalités, vulnérabilités et résilience : les voies étroites d'un nouveau contrat social en Afrique subsaharienne*.
- Crifo P., Crassous-Doerfler R., Flam M., 2010, *L'économie verte et le rôle de l'industrie dans la croissance verte, rapport pour le Cercle de l'industrie*, 74 p.
- Damon J., 2010, « Les transferts monétaires conditionnels : une innovation du Sud transposable en France », *Revue de droit sanitaire et social*, pp. 1 151-1 159.
- Damon J., 2013, *Les classes moyennes dans les pays émergents*, <http://www.fondapol.org>
- Dato P. Z., 2010, *Politiques de gestion durable des ressources naturelles non renouvelables au Bénin : cas de l'exploitation du gravier dans la commune de Dogbo*.
- De Souza M., 2015, *Les transformations structurelles au Bénin pour l'émergence*, CIEA, Abidjan 18-20 mars 2015.
- Debanes P., Lechevalier S., 2014, « La résurgence du concept d'État développeur : quelle réalité empirique pour quel renouveau théorique ? » *Critique internationale*, n° 63.
- Dembélé N., 2010, *Sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest : Enjeux et éléments stratégiques pour sa réalisation*.
- Derreumaux P., 2015, *Les conditions de l'émergence en Afrique : Investir, Inciter, Innover, Inclure*, juin 2015, <http://www.paul-derreumaux.com/les-conditions-de-lemergence-en-afrique-investir-inciter-innover-inclure/>
- Devereux S., 2009, *Agriculture et protection sociale en Éthiopie : politique foncière et sortie de la pauvreté*, Future Agricultures Consortium, [www.future-agricultures.org](http://www.future-agricultures.org)
- Diallo L., 2012, *Industrie minière : enjeux et perspectives de développement en Afrique subsaharienne*.
- Diallo M., 2015, *Note sur l'émergence au Mali*, Bamako, mars 2015.
- Dinh D., 2003, *Industrialization: key to development in East Asia and East Africa*, Economic and Social Research Foundation.
- Diop M., 2014, *L'Afrique a aussi son mot à dire sur le changement climatique*.
- Doublier T., Dupanloup C., Gicquel G., Lamotte A., 2011, *Habiter l'Afrique subsaharienne, nourrir les hommes et promouvoir le développement durable*.
- Douillet M., 2011, *La relance de la production agricole au Malawi : succès et limites*, Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde, <http://www.fondation-farm.org>
- Earne J., Jansson T., Koning, A., Flaming M., 2014, *Les IMF entièrement nouvelles en Afrique subsaharienne*, Washington DC : Groupe consultatif d'aide aux populations les plus pauvres (CGAP) et Société financière internationale (IFC).
- Economic Commission for Africa, United Nations, *Critical Capacities for the Mobilization and Efficient Allocation of Domestic and External Financial Resources*, Addis Ababa, ECA, doc. 20/11, 1995.
- Egger P., Gassebner M., 2015, "International Terrorism as a Trade Impediment?" *Oxford Economic Papers*, vol 67, n°1, pp. 42-62.
- EISMV de Dakar, 2014, *Qualité et sécurité sanitaire des aliments en Afrique subsaharienne francophone*.
- Ellis F., 2000, *Rural livelihoods and diversity in developing countries*, Oxford University Press.

- European Commission, 2012, *Mettre les richesses minérales au service du développement durable, le point de vue de l'UE*.
- Faber M., Seers D., 1972, *The Crisis in Planning*, Chatto & Windus for Sussex University Press, London, 1972.
- FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), 2011, *The Role of Women in Agriculture*, Agricultural and Development Economics Division Working Paper 11-02, Rome: FAO.
- FAO, 2010, *Enjeux et possibilités pour l'agriculture et la sécurité alimentaire en Afrique*.
- FAO, 2015, *Sécurité alimentaire et développement agricole en Afrique subsaharienne : dossier pour un accroissement des soutiens publics*.
- Fenjour Njoya M.L., 2011, *Exploitation minière et forêts, enjeux pour le développement durable au Cameroun*.
- FIDA, 2012, *Garantir la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne grâce à l'agriculture de conservation : comment l'agriculture de conservation peut-elle contribuer à l'atteinte de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne ?*
- FIDA, 2012, *La petite agriculture durable, nourrir le monde, protéger la planète*.
- Fifth GEF Assembly, 2014, *Changement climatique et sécurité alimentaire, perspectives des entités*.
- FMI, 2014, *Afrique subsaharienne : pour une croissance durable et plus solidaire*.
- FMI, OCDE, Nations Unies et Banque mondiale, 2000 : *Un monde meilleur pour tous, la poursuite des objectifs internationaux de développement*, New York, mars 2003.
- Foirry J.-P., Requier-Desjardins D., 1986, *Planification et politique économique en Côte d'Ivoire 1960-1985*, collection Économie et Gestion, CEDA, Abidjan, 1986.
- Fonds mondial pour la nature et BAD, 2012, *Rapport sur l'empreinte écologique de l'Afrique – Infrastructures vertes pour la sécurité écologique de l'Afrique*.
- Forum des marchés émergents, 2015, *Afrique 2050, réaliser tout le potentiel du continent*.
- Frey S. B., Lüchinger S., Stutzer A., 2005, « L'impact économique du terrorisme », *Revue de politique économique*, n° 11, pp. 4-7.
- Garcia M., Moore C. M., 2012, *The Cash Dividend: The Rise of Cash Transfert Programs in sub-Saharan Africa*. Washington DC, Banque mondiale.
- Gérard J., Langbour P., Guibal D., 2013, *Propriétés environnementales des matériaux du végétal et limitation de l'emploi des énergies fossiles*, CIRAD, 12 p.
- Ghai D., Economic Growth, *Structural Change and Labour Absorption in Africa*, Geneva, 1987.
- Girouard N., 2013, *Indicateurs de croissance verte – le cadre d'analyse et les travaux de l'OCDE*, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, République française, 42 p.
- Glisovic J., Mesfin S., Moretto, L., 2011, *Les investissements en Afrique subsaharienne : concrétiser les perspectives*, Washington DC, CGAP.
- Gnanguenon, A., 2010, *Le rôle des communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'architecture africaine de paix et de sécurité*.
- Goerens C., 2007, « Sécurité et développement de l'Afrique : une nouvelle approche pour l'UE », *Cahier de Chaillot*, avril 2007, n° 99.
- Grégoire L.-J., Haïdara D., Lensing-Hebben C., 2011, *Emploi et politiques de développement en Afrique*, Éditions Belin, 784 p.
- Grégoire L.-J., Kane A. R., Kacou A., 2009, *L'Afrique et les défis de la gouvernance*, Paris, Éditions Maisonneuve & Larose, 851 p.
- Grégoire L.-J., *Mondialisation et pauvreté : défis et stratégies au plan international, régional et national*, Symposium international sur les sources de croissance dans le contexte de la mondialisation et de la régionalisation, Ouagadougou, 1-4 décembre 1999.
- Groupe canadien de réflexion sur la sécurité alimentaire, 2007, *L'efficacité de l'aide aux petits agriculteurs en Afrique subsaharienne : perspectives de la société civile du Sud*.
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), 2007, *Changements climatiques 2007 : impacts, adaptation et vulnérabilité*, contribution de groupe de travail II au quatrième rapport d'évaluation du GIEC.
- Hugon P., 2006, « Conflits armés, insécurité et trappes à pauvreté en Afrique », *Afrique Contemporaine*.
- Hugon P., Sidrie O., 1987, « La crise de la planification africaine. Diagnostic et remèdes », *in Tiers-Monde*, t. 28, n° 110, pp. 407-434.

- Iacomelli M., 2007, *La reconstruction du Rwanda 13 ans après le génocide : Le Rwanda se dirige-t-il vers une nouvelle guerre ?*, mémoire de 4<sup>e</sup> année de l'Institut d'études politiques de Strasbourg.
- Institut des futurs africains, 1998, *Études prospectives nationales à long terme, un instrument de gestion publique*, PNUD.
- Kakdeu L.-M., 2015, *Les cinq réformes nécessaires dans l'administration publique en Afrique*, Madagascar, jeudi 15 janvier 2015 - [www.tribune.com](http://www.tribune.com)
- Kamal Gueye M., 2013, *Emploi et inclusion sociale pour la croissance verte en Afrique*, Programme des emplois verts au Bureau international du travail.
- Kankwenda M., Grégoire L.-J. et al., 1999, *La lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne*, Paris, Éditions Economica.
- Kinzounza K. F., 2012, *Quel type d'administration publique pour accompagner le projet « Afrique, continent émergent en 2025 » ?*, VIII<sup>e</sup> forum sur la modernisation des services publics et des institutions de l'État (CAFRAD, Maroc, 25-27 juin 2012), Brazzaville, juin 2012.
- La Documentation française, 2000, *État et gestion publique*, actes du colloque du 16 décembre 1999, Paris.
- La Documentation française, 2009, *La modernisation de l'État*, [www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)
- Lafargue F., 2011, « Des économies émergentes aux puissances émergentes », *Questions internationales*, n° 51.
- Lançon F., del Villar P. M., 2014, *Le marché rizicole ouest-africain et la sécurité alimentaire : leçons et perspectives après la flambée des prix de 2008*.
- Leboeuf A., Dobry M., 2006, « Sécurité et développement : acteurs et consensus », *Afrique contemporaine*, n° 218.
- Lenhardt A., Glennie J., Intscher N., Ali A., 2014, *Un Burkina Faso « plus vert » : techniques agricoles et amélioration des moyens de subsistance*.
- Leonard D.K., 2011, Elections and Conflict Resolutions in Africa, in *When Elephants Fight: Preventing and Resolving Elections Related Conflict in Africa*, Ed. K. Matlosa, G.M. Khadiagala and V. Shale, pp. 37-50. Electoral Institute of Southern Africa.
- Leroueil Emmanuel, 2015, *L'Afrique refait le pari de la planification stratégique*, Afrique des idées.
- Liebreich M., 2012, *Investissement, infrastructure et innovation pour la croissance verte*, Bloomberg new Energy Finance, présentation donnée à Paris le 22 mai 2012 lors du séminaire du G20 sur la croissance verte organisé conjointement par l'OCDE et le gouvernement mexicain.
- Lô M., 2013, *L'indice synthétique d'émergence économique*, présentation à l'Association sénégalaise pour la statistique.
- Mac Kinnon R.I., 1973, *Money and Capital in Economic Development*, Brookings Institution, Washington D.C.
- Makame H. A. , 2015, *Rapport général de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique*, Abidjan, Côte d'Ivoire, CIEA, 18-20 mars 2015.
- Marc A., Verjee N., Mogoka S., 2015, *Relever les défis de la stabilité et de la sécurité en Afrique de l'Ouest*, Agence française de développement et Banque mondiale, Washington.
- Mayer J., Wood A., 2001, "Africa's Export Structure in Comparative Perspective", *Cambridge Journal of Economics*, n° 25 (3), pp. 369-394.
- McKinsey Global Institute, 2010, *Lions on the move: The progress and potential of African economies*, McKinsey & Co, disponible à l'adresse : [http://www.mckinsey.com/insights/MGI/Research/Productivity\\_Competitiveness\\_and\\_Growth/Lions\\_on\\_the\\_move](http://www.mckinsey.com/insights/MGI/Research/Productivity_Competitiveness_and_Growth/Lions_on_the_move)
- McKinsey, 2007, *Curbing global energy demand growth : the energy productivity opportunity*, McKinsey Global Institute.
- Ministère de l'Industrie et des Mines de la République du Gabon, 2013, *Potentiel transformateur du secteur minier pour l'économie*.
- Mouvement mondial pour les forêts tropicales, 2014, *L'industrie minière : impacts sur la société et l'environnement*.
- Mumo N., 2010, African Industrialization Debate: A Critical Analysis, *Journal of Language, Technology and Entrepreneurship in Africa* 2, pp. 146-165.
- Nadjaldongar K., 2008, Leçons tirées de la reconstruction post-conflit au Rwanda, atelier régional sur le post-conflit et le développement tenu à Abidjan du 3 au 5 juin 2008.
- National Council of Applied Economic Research (NCAER), 2015, *Mahatma Gandhi National Rural Act Employment Guarantee Act: A Catalyst for Rural Transformation*, New Delhi: National Council of Applied Economic Research.
- Nations Unies, 2003, *Africa's Technology Gap*, CNUCED.

- Ndi Zambo B., 2014, *De la culture des moyens à la culture du résultat : la modernisation de l'administration publique par la réingénierie des ressources humaines*, Conférence panafricaine des secrétaires généraux et des directeurs des ressources humaines des institutions d'État, 25-27 août 2014, Tanger, Maroc.
- NEPAD-UNCEA (2014), *Mobiliser les ressources financières intérieures dans le cadre de la mise en œuvre des programmes du NEPAD, l'Afrique compte sur ses propres ressources*, janvier 2014.
- Nitsch V., Schumacher D., 2004, «Terrorism and International Trade: An Empirical Investigation», *European Journal of Political Economy*, vol 20 (2).
- Nnadozie E., 2013, «African Economic Development», in *Encyclopedia of Race and Racism*, 2<sup>e</sup> édition, Macmillan Reference USA.
- Obinyeluaku M., 2015, *Emergent South Africa: Challenges with Human Development*, communication, CIEA 2015.
- OCDE 2011 (Organisation de coopération et de développement économiques), 2011, *L'Autonomisation économique des femmes*, document de réflexion, Paris: OCDE.
- OCDE, 1999, « Aider les pays en développement à formuler et mettre en œuvre des stratégies nationales de développement durable : de la nécessité de préciser les objectifs et stratégie ». Paris.
- OCDE, 2012, *Croissance verte et pays en développement, résumé à l'intention des décideurs*.
- OCDE, 2013, *Perspectives économiques de l'OCDE*, Paris.
- OCDE, 2015, *Le rôle moteur des recettes fiscales dans le développement durable*.
- OIT, 2015, *Emploi et questions sociales dans le monde: tendances pour 2016*, Genève, OIT.
- Okuku J. A., 2008, *Why Industrial Transformation failed in Uganda and Africa*, Kampala, Makerere University.
- OMS, 2009, *Les femmes et la santé : la réalité d'aujourd'hui, le programme de demain*.
- Ondiege P., 2013, « Le mobile banking au service de l'inclusion financière », *La Revue de Proparco*, pp. 9-11.
- ONU DAES (ONU Département des affaires économiques et sociales), 2009, *World Survey on the Role of Women in Development: Women's Control Over Economic Resources and Access to Financial Resources*, New York: ONU DAES.
- ONU Femmes, 2012, *Women's Empowerment Principles: Equality Means Business*. New York: ONU Femmes.
- ONU, 2002, *Rapport du Sommet mondial pour le développement durable*.
- ONU, 2009, *Document final de la réunion régionale africaine d'application en vue de la dix-huitième session de la commission du développement durable sur le transport, les produits chimiques, la gestion des déchets, l'exploitation minière et la consommation et la production durables*.
- ONU, 2015, Document final de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement : Programme d'action d'Addis-Abeba, 13-16 juillet 2015.
- ONUDI, 2014, *La croissance verte – de la productivité de la main-d'œuvre à celle des ressources – exemples de bonnes pratiques, initiatives et alternatives politiques*, 102 p.
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2006, *Sécurité alimentaire. Notes d'orientation*, pp. 1-4.
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2016, *Perspectives de récolte et situation alimentaire*, Rome.
- Ouloto A.-D., 2015, *Genre et développement humain en Côte d'Ivoire*, Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique, Abidjan, Côte d'Ivoire, CIEA, 18-20 mars 2015.
- Pacquement F., 2010, « Financement international du développement », *Afrique contemporaine*, 2010/4, n° 236, pp. 123-125.
- Paulais P., 2012, *Financer les villes d'Afrique. L'enjeu du développement local*, collection L'Afrique en développement, AFD-Banque mondiale, 2012.
- Performances Management Consulting, 2007, *Le secteur minier en Afrique subsaharienne : problématiques, enjeux et perspectives*.
- PNUD, 1990, *Rapport mondial sur le développement humain 1990*, Paris, Economica.
- PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2003*, New York, Éditions Economica.
- PNUD, 2004, *Rapport national sur les Objectifs du millénaire pour le développement*, [www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/.../Tunisia/Tunisia%20FR.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/.../Tunisia/Tunisia%20FR.pdf)

- PNUD, 2007, *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008*, New York, PNUD.
- PNUD, 2012, *Rapport sur le développement humain en Afrique 2012. Vers une sécurité alimentaire durable*, New York.
- PNUD, 2013, *L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié*, rapport sur le développement humain 2013.
- PNUD, 2015, *Realising Human Potential in a Period of Emergence: Trends and Options for sub-Saharan Africa*, Communication CIEA 2015.
- PNUD, Banque mondiale, BAD, 2015, *Note de la Côte d'Ivoire sur l'État développementaliste et l'émergence*, CIEA, Abidjan, 18-20 mars 2015.
- PNUE, 2006, *AEO2, l'avenir de l'environnement en Afrique*.
- PNUE, 2011, *Vers une économie verte : les chemins du développement durable et de l'éradication de la pauvreté*.
- PROPARCO, 2011, *Le secteur minier, un levier de croissance pour l'Afrique, Secteur privé et développement*, n° 8.
- Ranaivo S., 2014, *Madagascar peut-il vraiment devenir un pays émergent ?*, Le Daily, 22 avril 2014, <http://ledaily.mg/rubrique/politique/>
- Razafindrakoto M., Roubaud F., 2001, *Pauvreté et récession dans les métropoles africaines et malgaches : éléments de diagnostic*, document de travail, DIAL, 2001.
- Republic of Zambia, 2014, *Social Cash Transfer (SCT) Programme*, Zambia: Ministry of Community Development, Mother and Child Health, <http://www.mcdmch.gov.zm>
- République du Rwanda, 2011, *Croissance verte et résilience climatique – stratégie nationale pour le changement climatique et le développement à faibles émissions de carbone*, Kigali.
- République fédérale démocratique d'Éthiopie, 2011, *Stratégie pour une économie verte résiliente face au changement climatique*, Addis-Abeba.
- Rhazaoui A., Grégoire L.-J., Mellali S., 2005, *L'Afrique et les Objectifs du millénaire pour le développement*, Paris, Éditions Economica, 635 p.
- Richardson I., Temm G., 2013, *En quête de durabilité, l'infrastructure écologique africaine, moteur de la transformation rurale en Afrique*.
- Rodrick D., 2004 b, "Growth strategies", *NBER Working paper*, n° 10050, Harvard University.
- Romer P., 1986, "Increasing Returns and Long-Run Growth", *Journal of Political Economy*, 94 (5), pp. 1002-1037.
- Sachs J., Warner A., 1995, "Economic Convergence and Economic Policies", *NBER Working Papers Series*, WP, n° 5039.
- SACO perspectives, *L'autonomisation économique des femmes*.
- Sall A., 2004, *Afrique 2025. Quels futurs possibles pour l'Afrique au sud du Sahara ?*, Paris, Éditions Karthala, 195 p.
- Sam Daley-Harris, 2009, *État de la campagne du Sommet du microcrédit*.
- Savane L., *Contribution à l'analyse critique de la planification en Afrique*, Unesco, Dakar, avril 1985.
- Schubert K., 2006, *Ressources naturelles et croissance durable*, Idées 144/6, p 14-19.
- Septième Forum pour le développement de l'Afrique, 2010, *Agir face aux changements climatiques pour promouvoir un développement durable en Afrique*.
- Sgard J., 2011, *Qu'est-ce qu'une économie émergente, et est-ce encore dangereux ?*, CEPPII.
- Show T.M., 2015, *La gouvernance des ressources naturelles après 2015 en Afrique : l'agence africaine et les initiatives transnationales pour faire progresser les États de développement*.
- Side C. S., 2013, *Stratégie de mécanisation de l'agriculture familiale en Afrique subsaharienne*.
- Snyder G., Scharrer J., 2015, *Financement innovant*, document de référence, BAD, octobre 2015.
- SOFA Report, 2011, *Women in Agriculture: Closing the gender gap for development*.
- Souaré I.K., 2010, *A critical assessment of security challenges in West Africa*, Situation Report, Institute of Security Studies, Paris.
- Stiglitz J., "Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm", *Review of Development Economics*, 2002, 6 (2), pp. 163-183.
- Straus S., 2012, *Wars do end! Changing Patterns of political violence in sub-Saharan Africa*, *African Affairs* 111(443): pp. 179-201.



- Streeten P., Lipton M., 1968, *The Crisis of Indian Planning*, Oxford University Press for RIIA, London, 1968.
- Swarup A., Jain N., 2011, India Rashtriya Swasthya Bima Yojana, in *Special Unit for South-South Cooperation, Share Innovative Experience, Successful social protection floor experiences*, vol 18.
- Sylve A., 2012, Botswana et Maurice, deux miracles africains. Profiter de ses rentes sans hypothéquer son développement, *Afrique contemporaine*, 2012/2, n° 242, pp. 29-45.
- Temm G. R., 2013, *En quête de durabilité : l'infrastructure écologique africaine, moteur de la transformation rurale en Afrique – perspectives pour un développement durable*.
- The National Treasury, 2014, *The Use of Financial Inclusion Data Country Case*, GFPI; AFI.
- Tsassa C., 2015, *Planification de l'émergence en Côte d'Ivoire : éléments de réflexion*, CIEA, janvier 2015.
- Tschirgi N., 2006, « L'articulation développement-sécurité. De la rhétorique à la compréhension d'une dynamique complexe », in *Annuaire suisse de politique de développement - Paix et sécurité les défis lancés à la coopération internationale*, The Graduate Institute Geneva, vol 25, n°2.
- UK DFID (Department for International Development), 2007, *Gender Equality at the Heart of Development: Why the Role of Women is Crucial to Ending World Poverty*, Glasgow: DFID.
- Unesco, 2011, *Le financement de l'éducation en Afrique subsaharienne : relever les défis de l'expansion, de l'équité et de la qualité*, Institut de statistique de l'Unesco, 2011.
- Unesco, 2014, *L'exploitation minière en Afrique*.
- Unicef, 2004, *Stratégies pour l'éducation des filles*, New York.
- Union africaine, 2007, Plan d'action pour le développement industriel accéléré de l'Afrique, Conférence des ministres de l'Industrie, Midrand, Afrique du Sud.
- Union africaine, 2008, Stratégie de mise en œuvre du Plan d'action pour le développement industriel accéléré de l'Afrique, Addis-Abeba, Union africaine.
- Union africaine, 2009, *Décennie africaine de la jeunesse 2009-2018. Plan d'action*, Éthiopie.
- Union africaine, 2009, *Vision du régime minier de l'Afrique*.
- Vergne C., Ausseur A., 2015, *La croissance de l'Afrique subsaharienne : diversité des trajectoires et des processus de transformation structurelle*, Macroéconomie & Développement n° 18, AFP, mai 2015.
- Viard E., 2012, *Afrique subsaharienne : comment favoriser le développement des filières agricoles et agro-industrielles*. vol 3, n° 79, pp. 20-29.
- Walther R., 2013, *Étude sur le développement des compétences dans l'économie informelle*, Commission européenne, février 2013.
- Weber M., 1966, *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Flammarion.
- Weiss L. (ed), *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back In*, Cambridge University Press, 2003.
- WHO, 2013, Brazil: Health and development, WHO/CCO/13.01/Brazil, [http://www.who.int/countryfocus/cooperation\\_strategy/ccsbrief\\_bra\\_en.pdf](http://www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_bra_en.pdf)
- World Bank, 2015, World Bank Policy Research Working Paper, *The Global Findex Database 2014*, Washington, DC: The World Bank Group.
- World Economic Forum, 2013, *Gestion de la valeur dans le secteur minier : une vision pluridimensionnelle de la création de la valeur par le secteur minier*.
- WWF, 2012, *Afrique et Chine, coopération pour la durabilité : 40 actions qui feront la différence*.
- Yang W., 2008, « Réformes, ajustements structurels et revenu rural en Chine », *Perspectives chinoises*, <http://perspectiveschinoises.revues.org/93>

## ACRONYMES

ACLED :	<i>Armed Conflict Location &amp; Event Data Project</i> (Agence américaine spécialisée dans les analyses des conflits armés)
ANRMP :	Autorité nationale de régulation des marchés publics
AQMI :	Al-Qaïda au Maghreb islamique
BAD :	Banque africaine de développement
BCEAO :	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BRIC :	Brésil, Russie, Inde, Chine
BRICS :	Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud
CAMEI :	Conférence des ministres africains de l'intégration économique
CCI :	Centre du commerce international
CEA :	Commission économique pour l'Afrique
CEDEAO :	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC :	Communauté économique des États d'Afrique centrale
CEMAC :	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CEN-SAD :	Communauté des États sahélo-sahariens
CNDD :	Commission nationale pour le développement durable
CNPS :	Caisse nationale de prévoyance sociale
CNUCED :	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUR :	Commission nationale pour l'unité et la réconciliation
COMESA :	Marché commun d'Afrique orientale et australe
CPCC :	Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO
CSCRP :	cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté
CVG :	chaînes de valeur globales
CVM :	chaînes de valeur non-diales
CVR :	chaînes de valeur régionales
DSRP :	document de stratégie de réduction de la pauvreté
EAC :	Communauté d'Afrique de l'Est ( <i>East African Community</i> )
ECOWARN :	Réseau d'alerte et de réponse
EPT :	Éducation pour tous
FEM :	Fonds mondial pour l'environnement
FENU :	Fonds d'équipement des Nations Unies
FIDA :	Fonds international de développement agricole
FMI :	Fonds monétaire international
GAR :	gestion axée sur les résultats
GATT :	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
IDE :	investissement direct étranger
IDH :	indice de développement humain
IFI :	institutions financières internationales
ITIE :	initiative de transparence dans les industries extractives
MIC :	pays au revenu moyen ( <i>Middle Income Countries</i> )
MIS :	statut de revenu moyen ( <i>Middle Income Status</i> )
MUJAO :	Mouvement pour l'unité et le jihad en Afrique de l'Ouest
NEPAD :	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NPE :	nouvelle politique économique
OCDE :	Organisation de coopération et de développement économiques
OIF :	Organisation internationale de la francophonie
OIM :	Organisation internationale pour les migrations
OIT :	Organisation internationale du travail
OMC :	Organisation mondiale du commerce
OMI :	Organisation maritime internationale
OMPI :	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle



<b>OMS :</b>	Organisation mondiale de la santé
<b>ONG :</b>	organisation non gouvernementale
<b>ONU :</b>	Organisation des Nations Unies
<b>ONUDI :</b>	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
<b>PAS :</b>	programme d'ajustement structurel
<b>PER :</b>	programme économique régional
<b>PIB :</b>	produit intérieur brut
<b>PMA :</b>	pays les moins avancés
<b>PND :</b>	plan national de développement
<b>PNUD :</b>	Programme des Nations Unies pour le développement
<b>PNUE :</b>	Programme des Nations Unies pour l'environnement
<b>PPP :</b>	partenariat public-privé
<b>PPTTE :</b>	pays pauvres très endettés
<b>PTF :</b>	partenaires techniques et financiers
<b>RSE :</b>	responsabilité sociétale des entreprises
<b>SACU :</b>	Union douanière d'Afrique australe
<b>SADC :</b>	Communauté pour le développement de l'Afrique australe
<b>SARS :</b>	<i>South African Revenues Services</i>
<b>SGP :</b>	système généralisé de préférences
<b>SNU :</b>	Système des Nations Unies
<b>TIC :</b>	Technologies de l'information et de la communication
<b>UA :</b>	Union africaine
<b>UEMOA :</b>	Union économique et monétaire ouest-africaine
<b>UNFPA :</b>	Fonds des Nations Unies pour la population
<b>UNIFEM :</b>	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
<b>UNRISD :</b>	Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social
<b>USAID :</b>	Agence des États-Unis pour le développement international
<b>World Bank :</b>	Banque mondiale

## REMERCIEMENTS

L'élaboration du présent ouvrage a bénéficié de la confiance et du soutien du Président de la République de Côte d'Ivoire, Alassane Dramane Ouattara, qui a mis en exergue, dès l'origine du projet, les défis et les enjeux d'une réflexion stratégique et multidimensionnelle sur l'émergence de l'Afrique. Nous tenons à lui témoigner toute notre reconnaissance. Nous souhaitons également remercier le Vice-Président de la République de Côte d'Ivoire, Monsieur Daniel Kablan Duncan, le Premier ministre de la République de Côte d'Ivoire, Monsieur Amadou Gon Coulibaly, ainsi que le ministre du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire, Madame Nialé Kaba, l'ancien ministre des Affaires étrangères de la Côte d'Ivoire, Monsieur Albert Toikeusse Mabri, et l'administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Madame Helen Clark, pour la confiance qu'ils nous ont témoignée<sup>1</sup>. Leur engagement mutuel en faveur de l'émergence de l'Afrique, conformément aux résolutions prises lors de la Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique tenue en mars 2015, à Abidjan, a été essentiel.

La réalisation du présent ouvrage a été rendue possible grâce à l'appui et aux contributions de nombreuses personnalités, membres d'institutions nationales et internationales, et notamment de centres de recherche et d'instituts universitaires. Il a ainsi bénéficié des analyses, des commentaires et des contributions spéciales de mesdames et messieurs : Fidèle Sarassoro, conseiller spécial du Président de la République de Côte d'Ivoire, Babacar Cissé, représentant spécial adjoint du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et coordonnateur des agences du Système des Nations Unies (SNU) en Côte d'Ivoire ; Luc-Joël Grégoire, directeur pays du PNUD en Côte d'Ivoire (CI) ; Idrissa Diagne, économiste principal du PNUD (CI) ; Celestin Tsassa, économiste principal du PNUD au Gabon ; Luc Gnonlonfoun, directeur pays adjoint du PNUD (CI) ; El Allassane Baguia, économiste, expert en charge des Objectifs de développement durable (ODD) au bureau du PNUD (CI) ; Yasmine Fournigüé Touré, assistante en recherche économique au bureau du PNUD (CI) ; Lacina Kouamé Kouakou, ancien directeur de cabinet au ministère du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire ; Famoussa Coulibaly,

---

1. Les analyses et les recommandations faites dans cet ouvrage ne reflètent pas nécessairement les vues du Programme des Nations Unies pour le développement, de son conseil exécutif ou de ses États membres. De même, les textes de cet ouvrage et les désignations territoriales utilisées n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le PNUD ou les Nations Unies de manière générale souscrivent aux options qui y sont exprimées.

ancien directeur de cabinet adjoint au ministère des Affaires étrangères de la Côte d'Ivoire ; Lanciné Diaby, directeur général du plan et de la lutte contre la pauvreté au ministère du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire ; Madhy Bamba, ancien chef de la cellule de coordination stratégique au ministère d'État, ministère du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire ; Alina Aimée Mahouagbeu Ouattara, chef adjoint de la cellule de coordination stratégique au ministère du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire ; Serge Gba, directeur de la coopération multilatérale au ministère des Affaires étrangères de la Côte d'Ivoire ; Tiékoura Koné, conseiller technique auprès du Président de la République de Côte d'Ivoire ; Alban Alphonse E. Ahouré, directeur de l'analyse des politiques économiques du Centre ivoirien de recherches économiques et sociales (CIRES) ; Marcellin Cissé, directeur de la programmation de l'investissement public, ministère du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire ; Nahoua Yeo, enseignant chercheur à l'Université Félix-Houphouët-Boigny d'Abidjan-Cocody (CI) ; Anne-Marie Konan Payne, directrice du Centre d'information et de communication gouvernementale de la Côte d'Ivoire ; N'Galadjo Bamba, directeur de l'École doctorale à la faculté des sciences économiques, de l'Université Félix-Houphouët-Boigny d'Abidjan-Cocody (CI) ; Yapi Victor Bouaffon, directeur adjoint du CIRES ; Tatiana Ebé, assistante du PNUD en Côte d'Ivoire et Salomé Beia Safi, assistante des Opérations du PNUD en République démocratique du Congo.

Les coordonnateurs de l'ouvrage remercient tout particulièrement les experts internationaux notamment, Alioune Sall ; Moubarack Lô ; Isiyaka Sabo ; Odette Kabaya ; Bécaye Diarra ; El Hadji Fall et Daniel Gbetnkom pour leurs contributions à l'ouvrage.

Les informations statistiques communiquées dans le présent ouvrage proviennent des bases de données et des documents de la Banque africaine de développement (BAD), de la Banque mondiale (BM), du Fonds monétaire international (FMI), de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), de la division des statistiques du département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques (ONU), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (Unicef), de l'entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-FEMMES), du Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et, bien sûr, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

# Les coordonnateurs de l'ouvrage

## Nialé Kaba

Ministre du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire depuis le 12 janvier 2016, Nialé Kaba a dirigé de 2013 à 2015 le ministère de l'Économie et des Finances de la Côte d'Ivoire. Elle a également occupé les fonctions de ministre de la Promotion du logement de la Côte d'Ivoire avant l'avènement du Président Alassane Ouattara à la magistrature suprême. Nialé Kaba a occupé successivement, de 1991 à 1996 et de 1996 à 2000, les postes de chargé d'études et de chef de cabinet auprès du Premier ministre. Elle a été directeur de cabinet adjoint avant d'occuper, de 2003 à 2005, le poste de directeur de cabinet du ministre de l'Artisanat et de l'Encadrement du secteur informel et, de 2005 à 2007, le poste de directeur général de Côte d'Ivoire Tourisme.

Nialé Kaba est titulaire d'un diplôme d'ingénieur statisticien économiste et d'un diplôme d'études approfondies en économie internationale et économie du développement de l'université Paris-I-Panthéon-Sorbonne (France).

## M'Baye Babacar Cissé

Représentant spécial adjoint du Secrétaire général pour l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), M'Baye Babacar Cissé est aussi coordonnateur résident des Nations Unies et coordonnateur de l'action humanitaire en Côte d'Ivoire. M. Cissé apporte à son poste une vaste expérience dans le développement et l'aide humanitaire en Afrique, notamment pour ce qui concerne les initiatives régionales et la coordination interagences. M. Cissé travaille aux Nations Unies depuis 1980. Il a précédemment occupé la fonction de directeur régional adjoint du bureau pour l'Afrique du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Il a également servi en qualité de coordonnateur et de représentant résident au Burkina Faso et de directeur du PNUD en République démocratique du Congo. Il a occupé plusieurs postes de direction au siège du PNUD à New York. M'Baye Babacar Cissé a coordonné l'organisation de la 1<sup>re</sup> Conférence internationale sur l'émergence de l'Afrique et a codirigé l'ouvrage consacré au développement durable et à l'émergence de l'Afrique, présenté à la COP21.

M'Baye Babacar Cissé est titulaire d'une maîtrise en finances et fiscalité et d'un diplôme en gestion et économie appliquée de l'université de Paris IX Dauphine (France).

## Luc-Joël Grégoire

Directeur pays du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), depuis 2013, Luc-Joël Grégoire a occupé précédemment les fonctions d'économiste principal du PNUD. Il a été directeur exécutif de la réforme des Nations Unies au Mali en 2011 et 2012 et a coordonné le premier ouvrage consacré à la réforme des Nations Unies en Afrique. Il a exercé par ailleurs les fonctions de responsable de la zone Afrique à la division des risques d'une grande banque internationale et a dirigé les comités internationaux de renégociation de la dette du Club de Londres. Il a participé à l'organisation de plusieurs grandes conférences internationales sur le développement et a été co-rapporteur du Sommet du millénaire et de la conférence OMD + 5 de New York. Luc-Joël Grégoire a également contribué aux travaux préparatoires du Sommet mondial sur le changement climatique et a coordonné la publication consacrée au développement durable et à l'émergence de l'Afrique, présentée à la COP21 de Paris. Il est l'auteur d'une quinzaine d'ouvrages et d'une centaine d'articles sur l'économie, les finances internationales et les questions environnementales et de lutte contre la pauvreté.

Luc-Joël Grégoire est titulaire d'un doctorat en sciences économiques, d'un diplôme de 3<sup>e</sup> cycle de l'institut d'études politiques et de deux DEA en droit et économie de l'environnement de l'université de Bordeaux (France). Il est également titulaire d'un certificat international post-doctoral d'écologie humaine des universités Paris Descartes et Toulouse (France).

## Yao Koffi

Directeur de cabinet au ministère du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire depuis mars 2016, Yao Koffi a travaillé précédemment comme conseiller spécial du Premier ministre pour les questions économiques en charge des relations avec les partenaires au développement. Yao Koffi a commencé sa carrière professionnelle comme enseignant à l'université d'Arizona et à l'université d'Abidjan. Il a occupé de hautes fonctions au Fonds monétaire international (FMI) où il a été senior économiste au département Afrique, puis conseiller de l'administrateur pour l'Afrique francophone et pour finir administrateur pour l'Afrique francophone. Toujours au FMI, il a été représentant résident au Sénégal, en Guinée-Bissau, au Bénin, au Togo et au Burundi.

Yao Koffi est titulaire d'un doctorat en économie (PHD) de l'université d'Arizona (États-Unis) et d'un master en finances obtenu auprès de l'université d'État de New York (États-Unis).

## **Idrissa Diagne**

Conseiller économique au bureau du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en Côte d'Ivoire, Idrissa Diagne exerce les fonctions d'expert et de conseiller économique depuis trente-deux ans. Il a aussi assumé les mêmes fonctions en République démocratique du Congo (1997-1999), au Bénin (2006-2009), au Togo (2009-2012) et en Guinée (2012-2015). Par ailleurs, il a travaillé pour les Nations Unies comme conseiller technique principal au Niger entre 1988 et 1994. Il a enfin assumé, au sein du département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, la fonction de conseiller interrégional entre 1999 et 2006, période durant laquelle il a eu à piloter un large programme de coopération technique dans plusieurs pays africains (Burkina Faso, République démocratique du Congo, République du Congo, Djibouti, Gabon, Guinée, etc.).

Idrissa Diagne est ingénieur statisticien économiste, diplômé de l'École nationale de la statistique et de l'administration économique de Paris (France).

## **Luc Gnonlonfoun**

Directeur des opérations du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en Côte d'Ivoire, Luc Gnonlonfoun a une expérience de travail de six ans dans le milieu des organisations non gouvernementales et de plus de quinze ans aux Nations Unies comme auditeur interne puis responsable administratif et financier de Trust Funds (Afghanistan et République démocratique du Congo) et directeur des opérations du PNUD (Mali, Sénégal). Sa riche expérience en a fait un acteur privilégié des initiatives visant à harmoniser et rendre cohérents les processus de travail interagences des Nations Unies. C'est à ce titre qu'il a contribué à la rédaction de l'ouvrage consacré à la réforme des Nations Unies en Afrique. Dans ses fonctions au sein du programme de développement municipal (PDM), Luc Gnonlonfoun a appuyé le processus de structuration du mouvement municipal et de développement local, et porté l'organisation d'Africités, la conférence africaine des municipalités africaines, à Windhoek, en Namibie (2000). Plus tard, au Mali, avec le PNUD et le Fonds d'équipement des Nations Unies (UNCDF), il a appuyé la mise en œuvre du SAFIC (système d'analyse financière et institutionnelle des collectivités) qui testait une démarche novatrice d'aide pour une gestion communale au service du développement local.

Luc Gnonlonfoun est titulaire d'un BA Honours de l'université de Lancashire (Grande-Bretagne) et d'un master en gestion des affaires de l'université de Montpellier (France)

## Tano Joseph N'Grouman

Directeur de cabinet adjoint au ministère du Plan et du Développement de la Côte d'Ivoire depuis mars 2016, Tano Joseph N'Grouman a occupé précédemment les postes de directeur de cabinet adjoint du ministre auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances, de conseiller technique du directeur général du Trésor et de la comptabilité publique, chargé des questions juridiques et sociales. Il a également siégé au sein de divers conseils de gestion et conseils d'administration (Caisse nationale de prévoyance sociale, Village des technologies de l'information et de la biotechnologie, Office nationale de l'eau potable, Agence nationale du service universel des télécommunications et du Fonds de développement de la formation professionnelle).

Tano Joseph N'Grouman est diplômé du cycle supérieur de l'École normale d'administration, option Finances générales, et titulaire d'un DEA de droit public de l'université d'Abidjan. Il est titulaire également du certificat d'aptitude à la profession d'avocat.

## El Allassane Baguia

Spécialiste de programme à l'unité Politique et Stratégie du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), depuis 2011, El Allassane Baguia a seize années d'expérience en planification, coordination et suivi-évaluation du développement, acquises au sein de structures de l'administration publique et de la société civile. Il a participé à la formulation de plusieurs politiques publiques de référence nationale et a joué un rôle clé dans la mise en place de cadres inclusifs de concertation et de plaidoyer, notamment auprès d'acteurs chargés de la gestion de la coordination de l'aide et du développement. Il a contribué à plusieurs études et pris une part active aux grandes conférences sur les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), le suivi du partenariat global et l'émergence de l'Afrique. Il a également participé au Sommet des Nations Unies pour l'adoption des Objectifs du développement durable post-2015.

El Allassane Baguia est titulaire d'un diplôme de 3<sup>e</sup> cycle en évaluation et gestion du développement de l'université d'Anvers (Belgique) et d'une maîtrise en sciences économiques de l'université de Bouaké (Côte d'Ivoire).





# EXTRAITS DU CATALOGUE

## ÉDITIONS GRANDVAUX

### *Documents et récits*

Afrique Blanche Afrique Noire  
Maurice Genevoix, de l'Académie française (reprint, 1947)

Tombouctou la mystérieuse  
Felix Dubois (reprint, 1893)

Almamy \*  
une jeunesse sur les rives du fleuve Niger  
Almamy Maliki Yattara, Bernard Salvaing

Almamy \*\*  
l'âge d'homme d'un lettré malien  
Almamy Maliki Yattara, Bernard Salvaing

L'État démocratique républicain  
la problématique de sa construction au Mali  
Abdoulaye-Sékou Sow, ancien Premier ministre du Mali

Bocar Cissé instituteur des sables  
témoin du Mali au XX<sup>e</sup> siècle  
Bocar Cissé, Bernard Salvaing, Albakaye Ousmane Kounta

Une vie au Fouta Djalon  
Al-hadji Thierno Mouhammadou Baldé, Bernard Salvaing

Développement durable et Émergence de l'Afrique  
Rémi Allah-Kouadio, Babacar Cissé, Luc-Joël Grégoire  
Préface Alassane Ouattara, Président de la République  
de Côte d'Ivoire

Sustainable Development and Emergence of Africa  
Rémi Allah-Kouadio, Babacar Cissé, Luc-Joël Grégoire

La Réforme des Nations Unies en Afrique :  
«Unis dans l'action»

Babacar Cissé, Luc-Joël Grégoire, Christian Do Rosario  
Préface Albert Toikeusse Mabri,  
Ministre des Affaires étrangères de Côte d'Ivoire

United Nations Reform in Africa:  
"Delivering as One"

Babacar Cissé, Luc-Joël Grégoire, Christian Do Rosario

Droits fonciers urbains au Mali  
de son évolution à sa réforme  
Boubacar A-S. Sow

Younoussi Touré  
L'enfant du lac Takiti, au Mali  
Younoussi Touré, ancien Premier ministre du Mali

Les sans repères  
Albakaye Ousmane Kounta

Salif Keita l'ambassadeur de la musique du Mali  
Cheick M. Chérif Keita

Dans la cité des marabouts, Djenné, Mali  
Geert Mommersteeg

Préface Constant Hamès - Postface Joseph Brunet-Jailly

Sénégal  
Christian Saglio  
photographies Catherine et Bernard Desjeux

L'araignée, le lièvre et autres héros de la brousse  
Contes de Côte d'Ivoire  
Jean Chatenet

Rafiki de Maputo à Tunis  
Clarisse et Laurent Liautaud

### *Manuscrits du désert*

L'inspiration de l'Éternel  
Éloge de Shékou Amadou par M. b. Ali Pereejo  
Georges Bohas, Abderhamim Saguer, Bernard Salvaing  
*Bilingue arabe - français*

Les sciences arabes en Afrique  
mathématiques et astronomie IX<sup>e</sup> - XIX<sup>e</sup> siècles  
Ahmed Djebbar et Marc Moyon

### *Collection Pause*

Afriques tout partout partager  
photographies et textes Catherine et Bernard Desjeux  
préface Ray Lema

Mali  
photographies et textes Catherine et Bernard Desjeux  
préface Youssouf Tata Cissé

Casamance  
photographies Catherine et Bernard Desjeux  
textes Christian Saglio

Sénégal  
photographies et textes Catherine et Bernard Desjeux

### *Hors collection*

A comme Afrique / A for Africa  
Collectif, préface Elikia M'Bokolo  
Coédition L'École du patrimoine africain (EPA)

### *Une Histoire de*

Une Histoire de Bamako  
Sébastien Philippe - Introduction Francis Simonis

### *Collection Art*

Djenné-ferey la terre habitée  
Photographies Marli Shamir  
Poèmes Albakaye Ousmane Kounta

### *Collection photographie*

Le Sahara d'Henri Lhote  
Introduction Jean Louis Grünheid  
Touaregs du Niger le regard d'Edmond Bernus  
Introduction Marceau Gast

Pêcheurs du Sénégal  
Yasmine Sweetlove, textes YS et Ch. Langlois  
préface : Professeur Sakhir Thiam

### *Collection Voyage*

Fleuve Niger cœur du Mali  
Catherine et Bernard Desjeux  
Vodun et Orisha La voix des dieux  
photographies et textes Catherine et Bernard Desjeux  
préface Guérin Chapsal Montilus



DIRECTION ÉDITORIALE  
CATHERINE ET BERNARD DESJEUX  
ACHEVÉ D'IMPRIMER  
FÉVRIER 2017  
IMPRIMERIE JOUVE (MAYENNE, FRANCE, CEE)  
DÉPÔT LÉGAL  
1<sup>er</sup> TRIMESTRE 2017



**E**n se faisant l'avocat d'une approche intégrée et multisectorielle capable de promouvoir des stratégies de développement et de transformation planifiées et inclusives, le présent ouvrage – édité avec le concours du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) – met en exergue les défis mais aussi les potentialités du continent africain et les meilleures pratiques pour réussir la marche vers l'émergence.

En effet, l'Afrique dispose de ressources humaines, économiques et environnementales, dont la combinaison doit permettre d'enclencher le processus vertueux de l'émergence. Toutefois, bien des pays du continent restent confrontés à des défis majeurs, dont notamment la lutte contre la pauvreté et les inégalités, la réalisation d'une croissance créatrice de richesses et d'emplois productifs et décents, la transformation structurelle des modes de production et de consommation, la maîtrise technologique et la modernisation de l'administration, etc.

Par les analyses et les orientations qu'il définit, cet ouvrage, coécrit par des hauts responsables des administrations publiques africaines et des praticiens expérimentés du Système des Nations Unies, constitue un référentiel pour les pays africains, les institutions internationales et les partenaires au développement, aux fins d'une meilleure compréhension des enjeux de l'émergence.

## **Nialé Kaba**

Ministre du Plan et  
du Développement  
de la Côte d'Ivoire

## **Babacar Cissé**

Représentant spécial  
adjoint du secrétaire  
général de l'ONU et  
Coordonnateur  
des agences du SNU  
en Côte d'Ivoire

## **Idrissa Diagne**

Conseiller économique  
du Programme des  
Nations Unies pour  
le Développement  
en Côte d'Ivoire  
et en Guinée

## **Luc-Joël Grégoire**

Directeur pays du  
Programme des Nations Unies  
pour le Développement  
en Côte d'Ivoire

ISBN 978-2-37163-007-9



Code Humensis 37163007 - 44 €