

FORUM NATIONAL SUR L'INITIATIVE DU MILLENAIRE

Organisé sous l'égide du Chef de l'Etat, Maître Abdoulaye WADE
 et la présence effective de Monsieur le Premier Ministre
 le 8 février 2005 à l'Hôtel Méridien Président, Dakar

Par Pr. Moustapha Kassé

Les stratégies de développement appliquées pendant un quart de siècle en visant à transformer profondément le système économique et social ainsi que l'appareil administratif en vue de relever les défis majeurs, notamment l'élévation des forces productives matérielles et humaines pour faire face au doublement de la population et à l'urbanisation accélérée, l'amélioration du niveau de vie, la reconstruction des écosystèmes détruits par des politiques agraires extensives d'origine coloniale, ont conduit à l'impasse au double point de vue des perspectives de développement survenue entre les structures de production – alimentaires en mondial. La grave rupture survenue entre les structures de production – alimentaires en double extrusion : celle de la production et celle de la consommation. Le déficit en ressources qui en a résulté et son accroissement seront artificiellement entretenus et financés par l'aide publique et l'endettement extérieur. Cette situation est révélatrice d'une crise profonde du développement en Afrique, qui se manifeste à quatre niveaux.

La première manifestation se situe dans l'existence et la perpétuation d'un sévère dysfonctionnement agro-alimentaire découlant des politiques agricoles inadéquates et faisant du continent une zone d'insécurité alimentaire endémique.

La deuxième manifestation procède de l'échec de l'industrialisation par import-substitution ou de la valorisation des matières premières d'origine agricole ou minière. Le secteur industriel des décennies 1960 et 1970 devait occuper une place centrale dans le modèle d'accumulation en assurant la transformation des productions agricoles et minières, en fournissant aux agriculteurs les intrants pour améliorer la productivité du travail, en employant la main-d'œuvre excédentaire et en procurant des devises.

La troisième manifestation est l'urbanisation accélérée et chaotique. En 1960, l'africain sur 10 vivait en ville, aujourd'hui le rapport est de 4 sur 10 et devrait être en 2015 de 6/10.

La quatrième manifestation est un endettement massif qui hypothèque tout financement du développement. Les paiements au titre du service de la dette des pays pauvres très endettés sont passés en moyenne de l'équivalent d'environ 17% des recettes d'exportation en 1980 à environ 30% en 1996 (R. Powell, 2000).

Les indicateurs macroéconomiques montrent que les performances économiques, depuis les décennies (1980 et 1990) de règne sans partage des PAS sont restées très décevantes : les besoins de financement public et extérieur sont tout juste stabilisés en francs courants, à des niveaux très élevés ; la dette extérieure représente plus de deux ans d'exportation, la dette publique plus de trois ans de recettes fiscales, l'une et l'autre continuent de s'accroître rapidement.

A l'ère de la mondialisation inéluctable, tous les acteurs sont interpellés par l'évolution atypique du continent africain. Comment faire pour inverser le scénario tendanciel de stagnation, voire de régression et amorcer un processus de développement durable qui satisfasse les besoins de la génération actuelle ? Cette question est aujourd'hui au cœur des préoccupations des dirigeants africains qui l'ont manifesté à travers leurs dernières initiatives économiques et politiques : le NEPAD et l'Union Africaine. Les préoccupations sont également partagées par les partenaires au développement qui ont multiplié les Programmes d'Aide et de Développement : Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (Banque mondiale et le FMI), les Objectifs du Millénaire pour le Développement pour l'appui au plan national (Nations Unies et PNUD), la Convention pour le Développement des ACP (Union Européenne), Plan d'Action pour l'Afrique (G8) et l'affranchissement de la pauvreté par le travail (BIT). Le développement du Continent semble enfin inscrit dans les agendas de la Communauté internationale.

La Déclaration du Millénaire des Nations Unies, adoptée en septembre 2000, confirme l'empressement de la communauté mondiale à soutenir les efforts de l'Afrique visant à aborder le sous-développement et la marginalisation. Elle met l'accent sur le nécessaire soutien en faveur de la prévention des conflits et sur la création de conditions de stabilité et de démocratie sur le continent ainsi que sur les défis clés de l'éradication de la pauvreté et des maladies. Il y est aussi mis le focus sur l'engagement de la Communauté mondiale à accroître le flux de ressources vers l'Afrique, tout en améliorant les relations dans le domaine de l'aide, du commerce et de la dette entre l'Afrique et le reste du monde, et en augmentant le flux de capitaux privés vers le continent.

La conception d'un document d'orientation et de programmation comme le NEPAD soulève, avec pertinence, à nouveau le problème de la réflexion sur le développement et conséquemment, celui de la formulation et de la mise en œuvre des politiques de développement.

Ce texte est une contribution au débat sur les nouveaux défis du développement compris sous l'angle particulier des OMD et des processus devant mener à leur atteinte et de la croissance à la lumière des nouveaux engagements africains (NEPAD) et internationaux (OMD) inscrits au cœur des priorités que sont : l'éradication de la pauvreté, le développement humain, l'avènement de systèmes de gouvernements meilleurs et la protection de l'environnement. En définitive, il s'agira de savoir si un contrat mondial sur le développement économique et social de l'Afrique est possible et dans l'affirmative comment peut-il être mis en œuvre.

Depuis le début des années 80, on assiste à la percée d'une nouvelle approche théorique de la croissance, notamment à travers les théories de la croissance endogène, suite aux travaux de Romer, Barro et Lucas et autres. Ces théories accordent le primat à l'accumulation du capital et une place prépondérante à la politique économique dont le champ est situé au niveau de l'accumulation des connaissances, du capital humain, des

dépenses d'infrastructures publiques et de recherche pour créer et maintenir les conditions d'une croissance durable.

L'investissement dans l'éducation et la santé améliore directement le bien-être des populations et contribue également au renforcement des différentes formes du capital humain. Dans une économie mondiale où les capitaux, les biens et les technologies circulent librement, ce sont les ressources humaines qui vont différencier les performances. Dans ces conditions, les politiques éducatives comme celles relatives à la santé deviennent des composantes structurelles de la politique économique.

Les programmes proposés par les Institutions Internationales et même par les africains eux-mêmes comme les OMD du Système des Nations Unies, les DSRP de la Banque mondiale et le NEPAD de l'Union Africaine se sont inscrites dans une telle perspective en mettant l'accent sur la notion de croissance qualitative et sur une certaine structure souhaitable de la croissance qui prenne en compte des critères de développement plus larges : réduction de la pauvreté, distribution plus égalitaire des revenus, protection de l'environnement.

Ces nouvelles théories de la croissance plus adaptées au contexte de l'Afrique sont, par ailleurs, largement confortées par les expériences historiques de développement observées dans le monde, notamment aux Etats-Unis entre les années 50 et 70, en Europe dans la période dite des «Trente glorieuses» années de croissance (1945-1975) et dans les économies émergentes d'Asie. Ces expériences ont pour dénominateur commun l'utilisation pleine et entière des principales sources de la croissance, à savoir :

- le capital physique comprenant les infrastructures de base, c'est-à-dire les routes, les chemins fer, les infrastructures portuaires et aéroportuaires, les ouvrages hydro-agricoles, les télécommunications et l'énergie ;
- le capital humain dont les composantes sont l'éducation, la santé et la nutrition,
- le capital social qui est un ensemble complexe de valeurs, normes comportementales, d'obligations et de canaux d'information visant à instaurer la confiance, à garantir l'application des contrats, à instituer des mécanismes d'assurance et à favoriser l'apprentissage social (Putnam, 1993)

En définitive, les théories de la croissance endogène établissent que les insuffisances quantitatives et qualitatives des infrastructures physiques de base, les faiblesses des systèmes éducatifs et de santé comme la dégradation des sols sont les facteurs qui bloquent l'élévation de la productivité et de la compétitivité des économies africaines et expliquent alors les faibles performances du continent. Considérons l'exemple des maladies tropicales endémiques. Non seulement celles-ci détériorent la qualité du capital humain, mais elles entraînent des coûts élevés. Ainsi, l'Afrique enregistre annuellement 300 à 500 millions de cas de paludisme qui occasionnent environ un million de décès et coûtent 2 milliards de dollars. Il en va de même pour le fléau que constitue le SIDA.

Le NEPAD et les OMD comme vision convergente pour la relance du développement de l'Afrique

Au cours de ces dernières années, en dépit des efforts d'investissements sans précédent pour accélérer la croissance et le développement, les déceptions l'emportent sur les succès. Malgré les progrès prodigieux de la mondialisation, de la science et de la technologie,

l'Afrique aborde le nouveau millénaire dans une situation économique et sociale dépressive avec la détérioration de ses principaux indicateurs macroéconomiques et sociaux.

Après des années de controverses et de débats, les discours comme les initiatives récentes des politiques et des institutions internationales convergent vers des perspectives d'accélération du développement africain en vue d'éradiquer la pauvreté. De l'interrogation de la Banque mondiale de savoir si «L'Afrique peut revendiquer sa place dans le 21^{ème} siècle»¹ à la Déclaration du Millénaire des Nations Unies en passant par l'élaboration et puis la mise en œuvre du NEPAD, une préoccupation unique semble se dégager: relever les défis internes du développement africain. A l'occasion de la Déclaration du Millénaire, les institutions internationales les plus significatives à savoir, l'ONU, l'OCDE, le FMI, et la Banque mondiale, ont solennellement proclamé «qu'elles s'emploieraient à faire de ces objectifs de développement le fondement commun de leurs actions et de leurs programmes, et à mesurer leur efficacité par la réduction de la pauvreté de moitié à l'horizon 2015 ».

Les dirigeants africains, par le biais du NEPAD et des autres Programmes de l'Union Africaine, veulent prendre en charge le développement de leur propre continent. Le G8 lors de ses assises de Kananaskis a adopté un Plan d'Action pour le développement de l'Afrique et l'appui au NEPAD. L'Union Européenne est en train d'affiner les Conventions de Cotonou. Les ONG de plus en plus nombreuses mobilisent des ressources financières importantes et diversifiées et s'engagent massivement sur le terrain du développement économique et social. Enfin, tous les dispositifs d'aide au développement au niveau mondial sont remis en cause en vue d'améliorer leur efficacité.

Comme pour répondre à cette offre mondiale de partenariat, les Etats africains, après un long processus de concertation, ont pris collectivement et individuellement l'engagement de promouvoir la démocratie et la bonne gouvernance et de lutter pour la paix et la sécurité condition sine qua non pour relever significativement les performances socio-économiques. A cette fin, ils ont initié un processus participatif de préparation d'un programme de partenariat : le NEPAD. Le consensus autour de cette stratégie met l'accent sur la nécessité d'une mobilisation des décideurs politiques, des acteurs nationaux et des partenaires au développement pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion à travers l'établissement d'un lien étroit entre la réduction de la pauvreté, le progrès économique et le renforcement des capacités.

1. Le NEPAD et les priorités sectorielles

Il est un point sur lequel tout le monde s'accorde ; il s'agit de la hiérarchie des secteurs qui constituent de fait les leviers de la croissance. A ce niveau les deux initiatives constitutives du NEPAD (PLOM et MAP) montrent leur parfaite complémentarité en ce sens qu'elles mettent l'accent, l'une, sur la hiérarchie des secteurs et l'autre, sur les structures d'encadrement et les préalables au développement durable. Ces secteurs retenus sont au nombre de huit à savoir :

- Les infrastructures de base (1).
- L'éducation (2).
- La santé (3).
- L'agriculture (4).
- Les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (5).
- L'environnement (6).
- L'énergie (7).
- L'accès aux marchés mondiaux et la diversification de la production (8)

¹ Rapport de la Banque mondiale (2002) : L'Afrique peut-elle revendiquer sa place dans le 21ème siècle.

En les agrégeant, on peut retrouver les principaux foyers d'accumulation des théories de la croissance endogène: le capital physique (1,4,5,6 et 7), le capital humain (2,3 et 6 plus la formation) et le capital social (la culture). Pour chaque secteur, le NEPAD estime que «l'objectif est de combler l'écart actuel entre l'Afrique et les pays développés afin d'améliorer la compétitivité du continent et de permettre à l'Afrique de participer au processus de mondialisation». Les préoccupations d'une réduction des gaps au niveau des différents secteurs sont fort justement réaffirmées. Cela appelle des investissements massifs qui ne peuvent être attendus principalement que du secteur privé. Ces IDE devraient placer les pays africains sur les chantiers d'une croissance soutenue qui mettra alors un terme à la marginalisation de l'Afrique.

C'est la croissance qui offrira les marges de manœuvre nécessaires pour réaliser les objectifs de réduction de la pauvreté et ceux annoncés dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies. La question est alors: quel sera le rythme de croissance qui permettra d'atteindre ces objectifs? Le débat est aujourd'hui lancé par les recherches de Demery et Walton (1998) qui établissent que si l'Afrique veut réduire de moitié la pauvreté, elle doit réaliser des taux de croissance d'au moins 7% sur une période de 25 ans. L'investissement devrait alors passer à environ 30% du PIB. L'épargne intérieure étant faible, il faut alors recourir à l'épargne extérieure et aux IDE pour atteindre cet objectif de croissance économique. La CEA chiffre les ressources extérieures complémentaires à 102 milliards de dollars pour la période 1999-2000, à 84 milliards de dollars pour la période 2006-2010 et 41 milliards de dollars pour 2010-2015 soit un besoin total de financement d'environ 227 milliards de dollars.

Ces investissements devront porter principalement sur les secteurs-clefs constitutifs du capital physique et du capital humain comme les infrastructures qui doivent jouer un rôle entraînant par suite des insuffisances quantitatives et qualitatives constatées. L'infrastructure routière est faiblement développée sur le continent et sa densité y est généralement très en deçà de celle des pays d'Asie et d'Amérique latine

Le cas particulier du secteur de l'accès aux marchés extérieurs

Le commerce international, par l'ouverture sans entrave des marchés (des biens, des capitaux et des technologies), devrait favoriser la croissance et le développement². Dans ce cadre, l'OMC depuis sa constitution, en 1995, a pour mission principale la gestion du système commercial multilatéral et la résolution des conflits commerciaux entre ses membres dont les 27% sont africains. Pourtant, malgré l'importance de cette représentation, les marchés de pays industrialisés ne sont pas ouverts aux exportations africaines, laissant apparaître que l'OMC est bel et bien l'otage des principales puissances économiques et commerciales du monde.

En effet, sur les principaux dossiers soumis à la Cinquième Conférence ministérielle de l'Organisation portant sur le commerce des produits agricoles, l'accès aux marchés des biens, l'accès au marché des biens non agricoles, les droits de propriété intellectuelle, les nouveaux groupes de travail de l'OMC sur le commerce, la dette et les finances, les questions de Singapour, les petites économies, le renforcement des capacités, l'Europe et les Etats-Unis exposent leur refus de s'accorder pour promouvoir des règles de bon fonctionnement du commerce mondial. La meilleure preuve est l'échec de la cinquième Conférence ministérielle

² La Déclaration des Ministres du Commerce de l'Union Africaine à Grand Baie (Ile Maurice, en Juin 2003) reconnaît que « le commerce est un instrument de promotion du développement et peut apporter une contribution substantielle à la réalisation des OMD »

participative. Si des efforts importants sont déployés de façon rationnelle par l'ensemble des acteurs, des défis importants seront relevés d'ici à 2015.

Les « gaps » les plus saillants se trouvent dans les domaines de la pauvreté monétaire, de la répartition de la consommation régionale, de l'alphabétisation, de l'égalité des sexes, de l'autonomisation des femmes, de la mortalité maternelle et infantile, du VIH/SIDA et du paludisme, de l'accès à l'assainissement et du chômage des jeunes.

Les femmes sont également défavorisées que ce soit en terme d'accès aux ressources ou de valorisation de leurs capacités, avec souvent des écarts très importants par rapport aux hommes. Les gaps les moins saillants concernent la malnutrition, l'éducation primaire, l'accès à l'eau potable et la préservation des ressources environnementales. Des avancées spectaculaires ont été récemment réalisées dans ces domaines. Il faut consolider ces acquis et accélérer les tendances ou dynamiques en cours, là où il est possible de le faire, avec l'appui de la communauté internationale et du SNU en particulier.

APPUI DES PARTENAIRES AU DEVELOPPEMENT A LA REGION :

La contribution des partenaires à la réalisation des OMD au plan régional est fondamentale. La région de Tambacounda bénéficie d'un soutien important des partenaires en termes d'aide publique au développement. Cette allocation représente en moyenne de l'ordre de 19 millions de dollars par an selon les estimations faites par le PNUD.

A l'heure actuelle, la contribution du SNU au développement global de la région se fait à travers douze de ses vingt-deux organisations représentées au Sénégal et sur la base de 42 projets de développement. Le SNU alloue annuellement de l'ordre de 6,8 millions de dollars pour le développement de la région de Tambacounda.

Les interventions des partenaires couvrent l'ensemble des priorités reflétées dans les OMD mais avec un niveau d'engagement assez variable. Ainsi, les efforts déployés pour la promotion de l'égalité des sexes ou de l'autonomisation de la femme ou pour l'amélioration de la santé maternelle sont moins importants que ceux orientés vers les domaines de la santé de l'enfant, de l'éducation ou de la protection de l'environnement. D'autre part, la répartition de la contribution des partenaires au développement, au plan départemental, est assez inégale.

La région attire un ensemble hétérogène de partenaires au développement : Des partenaires multilatéraux et bilatéraux, des collectivités locales étrangères, des organisations non gouvernementales et des ressortissants de la région émigrés à l'étranger. Le secteur privé est également très actif au plan régional. Cependant, des efforts plus importants en termes de mobilisation de ressources sont nécessaires pour relever les défis des OMD dans cette région.

Les modalités de mise en œuvre et le suivi – évaluation de l'UNDAF-Tamba sont essentiels.

Les travaux réalisés par les groupes thématiques de l'UNDAF-Tamba, sous l'égide du Conseil Régional, du gouvernorat et de l'agence régionale de développement (ARD), ont permis de mettre en exergue des composantes structurées dans les 6 axes de convergence du PRDI et de revoir les mécanismes de mise en œuvre et de

suivi-évaluation pour le pilotage stratégique et l'appropriation des initiatives de développement.

L'UNDAF Tamba a permis de consolider le Plan d'Action Régional, instrument de référence essentiel pour atteindre les objectifs définis, et de réaliser un Plan de travail commun aux Agences du SNU, présenté sous la forme d'une matrice contenant, pour chaque objectif, des axes stratégiques et des lignes d'actions. Les interactions entre les programmes et projets déjà fonctionnels ont été valorisées de même que les partenariats potentiels. Des indicateurs et une proposition pour le suivi-évaluation des interventions ont également été établis.

D'autres synergies opérationnelles devraient pouvoir également être mises en exergue progressivement au cours de la mise en œuvre de l'UNDAF Tamba avec l'appui d'autres partenaires au développement.

La réalisation et la mise en œuvre des grappes et composantes de programmes de l'UNDAF Tamba devraient permettre des avancées significatives en matière de lutte contre la pauvreté et de développement humain au plan régional.

Toutes ces initiatives vont être accompagnées d'un renforcement des ressources humaines et d'une mobilisation de ressources importantes. Cette initiative devrait bénéficier de la rétrocession des ressources publiques issues de l'allègement de la dette.

L'organisation d'une Table Ronde des bailleurs de fonds pour assurer, le moment venu, une mobilisation des ressources complémentaires nécessaires pour la réalisation de cet important programme, devrait pouvoir être soutenue par les agences du SNU.

L'appui du Millennium Project devrait également pouvoir faciliter la promotion d'une telle démarche au plan national et international compte tenu des travaux engagés au Sénégal, tels qu'ils nous ont été présentés plus tôt dans la journée.

EXEMPLES DE DOMAINES D'INTERVENTION :

Le processus de concertation élargie et les échanges inter-agences ont permis d'identifier des synergies d'actions ou grappes d'interventions prioritaires dans un certain nombre de domaines clés, en particulier:

- Le renforcement des capacités de l'ARD et des acteurs au plan décentralisé ;
- La consolidation des outils et mécanismes de planification locale et la déclinaison du DSRP et du PNBG au plan décentralisé ;
- L'appui aux dispositifs de concertation et de suivi – évaluation, bases de données et observatoire de la pauvreté et des conditions de vie, au plan régional ;
- L'appui à la coordination et au suivi de l'Aide publique au développement et de la coopération décentralisée;
- La promotion du genre et l'implication des femmes (leadership) dans les programmes et projets ;
- L'amélioration de l'environnement institutionnel local et le renforcement des capacités des élus ;

- L'amélioration de l'exercice de la justice et des initiatives en faveur de la police de proximité et de la création d'une maison de la justice ;
- Le développement d'activités génératrices de revenus, le micro-crédit et les initiatives en faveur de l'emploi ;
- La valorisation des ressources et des potentialités ainsi que la promotion de l'autosuffisance alimentaire ;
- La promotion des actions en faveur du désenclavement, de la réalisation des infrastructures de base et de l'accès aux marchés et aux services ;
- Le développement d'actions en faveur des secteurs sociaux essentiels et de la lutte contre le VIH-SIDA, le paludisme et les principales endémies ;
- La préservation des écosystèmes et l'amélioration de l'accès à l'eau, à l'assainissement et du cadre de vie.

D'autres synergies opérationnelles devraient pouvoir également être mises en exergues progressivement au cours de la mise en œuvre de l'UNDAF Tamba avec l'appui d'autres partenaires au développement.

Le Gouvernement du Sénégal séduit par cette démarche mobilisatrice axée sur les résultats pourrait envisager un tel processus pour l'ensemble des 11 grandes régions du pays et ceci s'inscrit bien dans le sens de la déclaration de Politique Générale que le Premier Ministre a prononcé, le 20 octobre 2004, à Dakar, pour un renforcement du développement rural décentralisé, la promotion des initiatives de développement local et le renforcement de la décentralisation.