



P  
N  
U  
D

Programme des Nations Unies pour le développement  
Unité de Politique et d'Analyse Stratégique



## 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 reconstitution 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 national et de celui de l'insertion qualitative dans l'ordre mondial. La grave rupture survenue entre les structures de production – alimentaires en l'occurrence – et les structures de consommation, a fondamentalement contribué à opérer une double extraversion : 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, 1 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<sup>ème</sup> siècle»<sup>1</sup> 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)

<sup>1</sup> Rapport de la Banque mondiale (2002) : L'Afrique peut-elle revendiquer sa place dans le 21<sup>ème</sup> 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 développement<sup>2</sup>. 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

<sup>2</sup> 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 »