

Cinquante ans de planification du développement en Afrique : Regard rétrospectif sur quelques expériences continentales

Thérèse F. Azeng*

Résumé

Le présent article a pour objectif de porter un regard rétrospectif sur les expériences passées en matière de planification du développement en Afrique, afin d'en déceler les forces et les faiblesses et de tirer les leçons pour l'avenir. Au niveau continental, les initiatives les plus marquantes ont été le Plan d'action de Lagos, le Traité d'Abuja, le NEPAD ou encore le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA), entre autres. Ces initiatives continentales de développement ont connu des fortunes diverses, quoique globalement insatisfaisantes, du fait principalement du défaut de financement et du manque de coordination.

Mots-clés : Planification, Plan de développement, Intégration régionale, Union africaine.

Abstract

This paper aims at have a look back on past experiences in development planning in Africa, in order to identify the strengths and weaknesses and draw lessons for the future. At continental level, the most significant initiatives were Lagos Plan of Action, Abuja Treaty, NEPAD and the Programme for Infrastructure Development in Africa (PIDA). Those different continental plans were generally disappointing in term of outcomes. The causes of those on those failures are due principally to funding and administrative constraints.

Key words: Plan, Development planning, Regional integration, African Union.

* Faculté des Sciences Économiques et de Gestion (FSEG), Université de Yaoundé 2, Cameroun. Email : azength@yahoo.fr

Introduction

La planification du développement est aussi ancienne que l'accession à la souveraineté des différents États africains. Les indépendances des pays africains ont suscité un enthousiasme de la part des populations de ces pays et une espérance en l'avenir. Chaque pays, dès son accession à la souveraineté internationale, a cherché à œuvrer activement pour son essor économique, traduisant la volonté de chacun de démontrer son indépendance économique et d'amorcer la voie vers le développement. L'objectif principal de chaque pays consistait à combiner la souveraineté politique acquise à un développement économique effectif ; autrement dit de passer de la libération politique à l'indépendance économique. Par ailleurs, la plupart de ces pays étaient confrontés à des défis d'ordre socioéconomique, liés aux différentes crises économiques et politiques – de par les coups d'État et autres formes d'instabilité politique – mais aussi liés aux effets du contexte politique et/ou économique international. Par conséquent, des stratégies de développement autocentrées et principalement influencées par l'État ont été élaborées. Ces plans étaient, la plupart du temps, de portée nationale. Cependant, au fil du temps et grâce aux bienfaits du processus de régionalisation, de nombreux programmes régionaux et continentaux de développement ont été mis en place.

Le développement étant un processus de moyen et long terme, il se traduit par la définition, la conception, l'élaboration et la mise en œuvre de programmes pour la croissance économique et le développement socioéconomique. Au niveau continental, les initiatives les plus marquantes ont été le Plan d'action de Lagos, le Traité d'Abuja, le NEPAD, le Programme minimum d'intégration (MIP) ou encore le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA). Le continent africain a donc une longue tradition de réflexions prospectives du développement concerté reposant sur une vision commune de planification du développement de moyen et long terme et une mutualisation des efforts de développement.

Les stratégies continentales de développement ont connu des fortunes diverses, quoique globalement insatisfaisantes. En général, on s'accorde sur le fait qu'aucun de ces plans n'a atteint le niveau de réalisation auquel on aurait pu légitimement s'attendre après leur mise en œuvre. Les résultats globaux sont loin d'avoir été à la hauteur de l'espérance placée en chacun de ces projets, quoique des avancées aient pu être enregistrées dans certaines régions du continent. Les causes de ces échecs sont diverses et multiples. Gnanguenon (2010) évoque ainsi la faiblesse de l'appropriation des résolutions panafricaines dans les politiques économiques nationales, la question du financement du développement, le mécanisme inadéquat de coordination, de suivi et d'évaluation, mais également les influences liées

aux contextes politiques internes et au contexte économique mondial.

Le continent africain aborde une période critique de son histoire compte tenu des mutations liées à l'environnement économique international. La région a le potentiel requis pour devenir le nouveau pôle de croissance mondiale. L'enjeu actuel est de relever différents défis dans le domaine de la planification de son développement tout en veillant à ne pas réitérer les manquements du passé.

Au moment où les pays africains ont adopté une vision commune de développement pour les cinquante prochaines années, nommée Agenda 2063¹, il est intéressant de porter un regard rétrospectif sur les expériences passées en matière de planification du développement afin d'en déceler les forces et les faiblesses et de tirer les leçons pour l'avenir. Tel est l'objectif poursuivi par le présent article. Ainsi, il est question de traiter de la problématique de la planification du développement en Afrique avec un regard rétrospectif sur les principales expériences continentales. La méthode retenue pour conduire cette recherche est basée sur une approche thématique et chronologique, ainsi que sur une analyse documentaire systémique coordonnant une observation empirique et un examen critique des différentes sources d'information.

L'article se présente comme suit : la deuxième section répertorie les principaux plans nationaux de développement des pays africains ; la troisième section expose quelques-uns des plans implémentés à l'échelle continentale au cours des cinq dernières décennies ; enfin, la quatrième section conclut la recherche.

De la planification nationale au développement continental

Selon la définition donnée par Hamlisch, un plan est un projet destiné à faire ou à aménager quelque chose. La planification est donc le processus dynamique de conception d'un plan (Hamlisch 1989). Une bonne planification exige de bien choisir les cibles et les moyens et de sélectionner des objectifs qui reflètent de manière réaliste la disponibilité des ressources nécessaires à la mise en œuvre du projet. Par planification du développement ou planification stratégique, on entend un ensemble de moyens identifiés et mobilisables par l'État et ses démembrements afin de parvenir à une performance chiffrée dans un délai fixé. L'État est donc au centre des actions à entreprendre, soit en tant qu'initiateur, soit comme maître d'œuvre, soit comme source de financement, à moins qu'il ne joue les trois rôles à la fois. En règle générale, la planification se fait à long terme. Néanmoins, des périodicités plus ou moins courtes peuvent être fixées comme échéanciers pour faciliter la lisibilité des actions à mettre en œuvre.

Les programmes de développement élaborés par les pays africains après leur accession à l'indépendance avaient pour la plupart un caractère national et autocentré. Les principaux objectifs poursuivis étaient la décolonisation, la diversification de l'économie et le développement. Ainsi, de nombreux pays adoptent et mettent en œuvre des modèles de développement basés sur l'économie planifiée, à travers les plans quinquennaux et triennaux, tandis que certains adhèrent aux principes de l'économie de marché. Plus spécifiquement, durant les années 1960, au moins 32 pays africains se sont dotés d'un plan de développement national d'une durée de trois à cinq ans (Lopez 2013). Tout au long de ces processus de planification nationale du développement, l'État a eu un rôle central, étant à la fois l'initiateur des programmes, l'acteur principal de leur mise en œuvre, le pourvoyeur des ressources et l'employeur principal.

Les résultats des plans nationaux de développement ont été la plupart du temps décevants : déficits budgétaires et commerciaux chroniques, endettement élevé et forte inflation, et ce pour diverses raisons, autant des facteurs exogènes qu'endogènes. Ce sont, entre autres, des déficiences dans la conception et la mise en œuvre des programmes, les lourdeurs administratives, les problèmes de gouvernance, les facteurs politiques et les effets du contexte mondial de l'époque.

Après ce constat d'échec, une seconde phase de modèle de développement est engagée dans les années 1980 sous l'égide des institutions de Bretton Woods, du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale. Ce sont les Programmes d'ajustement structurel (PAS). Ces programmes, d'inspiration néolibérale, visaient principalement à stabiliser les équilibres macroéconomiques et financiers, puis à procéder à la relance de l'économie sur le sentier d'une croissance durable. Pour cela, il était préconisé aux gouvernements une restriction des dépenses publiques, un accroissement de la pression fiscale, la réduction des effectifs du personnel dans le secteur public et une politique monétaire restrictive, couplée ou non à la dévaluation. L'objectif était d'assainir l'environnement macroéconomique des pays concernés et de réduire le rôle de l'État dans l'activité économique à travers les privatisations.

Les PAS ont eu l'effet inverse de ce qui était escompté. En effet, de nombreuses études d'impact ont démontré que la réduction du rôle de l'État, les privatisations des entreprises publiques et l'abandon de nombreuses politiques et prestations sociales ont entraîné une détérioration nette des conditions de vie des populations et une aggravation de la pauvreté.

Dès l'année 1999, les PAS ont été remplacés par un autre type de programme de développement visant à corriger les effets négatifs des nombreuses années d'ajustement et de la crise économique et sociale qui

en a résulté. Toujours sous l'égide de la Banque mondiale et du FMI, des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), combinés à des initiatives en faveur des pays très endettés (PPTÉ), ont été mis en œuvre dans de nombreux pays africains. Les objectifs spécifiques desdits programmes étaient de permettre un développement économique piloté par les pays, axé sur les résultats dans une perspective de long terme et orienté vers le partenariat national et international.

Ainsi depuis la dernière décennie, le paradigme économique est revenu à la planification du développement avec une combinaison des acteurs tant étatiques que privés.

Quelques expériences continentales de développement planifié

Il existe une longue tradition de réflexions prospectives du développement continental de l'Afrique. Les pays africains ont élaboré des visions à long terme de leur avenir avec des objectifs ambitieux. Ainsi, dès 1980, de nombreux programmes concertés ont été mis en œuvre au niveau régional pour planifier le développement de l'Afrique. Ces différents programmes ont connu des fortunes diverses dont les ressorts sont tout aussi différents.

Le Plan d'Action de Lagos (PAL)

L'essor de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), combiné aux faibles résultats des plans nationaux de développement, a conduit les gouvernements africains à penser une mutualisation des efforts de développement. C'est dans ce contexte que le Plan d'action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique 1980-2000 est adopté en avril 1980. Le Plan d'action de Lagos (PAL) a été le tout premier plan continental de développement mis en place par les pays membres de l'OUA ; de ce fait, il revêtait un caractère visionnaire et novateur. Il est le résultat de la réflexion de Monrovia de juillet 1979 sur le développement de l'Afrique à l'horizon 2000, lors de la XVI^e session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement. Son élaboration a engagé la participation d'éminents chercheurs et universitaires à une approche pluridisciplinaire.

Sommairement, l'objectif général du PAL était de sortir le continent africain du sous-développement et de le positionner dans le mouvement de la mondialisation. Plus spécifiquement, les objectifs étaient :

- Le développement de l'agriculture et de l'alimentation dans le but d'atteindre une autosuffisance alimentaire universelle ;
- L'industrialisation du continent à hauteur de 2 % de la production industrielle mondiale à l'horizon 2000 ;

- Une souveraineté totale des pays africains sur leurs ressources naturelles ;
- La promotion de la science et de la technologie au service du développement du continent ;
- L'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie générale en matière de transport et de communication ;
- La promotion et l'intensification des échanges commerciaux et financiers sur le plan national et interafricain.

Malgré leur caractère ambitieux et novateur, aucun des objectifs du PAL n'a pu être atteint. Il est établi que l'Afrique, dans son ensemble, n'a pu atteindre les cibles fixées tant en matière de performances socioéconomiques qu'au niveau sectoriel. Par ailleurs, le PAL n'a pas véritablement pu être exécuté et a été abandonné quelques années seulement après son adoption. L'échec du PAL est imputable à différentes raisons, notamment à la difficulté qu'il y avait pour les gouvernements africains à s'approprier et à traduire dans leurs programmes nationaux de développement respectifs les principes contenus dans le PAL. En outre, la détérioration de l'environnement économique international consécutive au choc pétrolier et la crise financière mondiale ont considérablement affaibli les économies africaines qui étaient jusqu'alors fortement tributaires des exportations des matières premières.

Mais l'une des raisons principales de l'échec du PAL a été sa trop grande dépendance financière vis-à-vis des partenaires extérieurs. Or, l'adoption du PAL en 1980 a coïncidé avec la mise en œuvre des PAS dont l'élément précurseur était la publication en 1981 par la Banque mondiale du rapport Berg intitulé « Le développement accéléré en Afrique au sud du Sahara : programme indicatif d'action ». Ce plan d'action recommandait une orientation de la stratégie du développement vers la dynamique des exportations, donc vers une plus grande insertion des économies africaines dans les marchés internationaux, ce qui allait complètement à l'opposé des objectifs du PAL. La différence de conception et de perspective du développement de l'Afrique entre elle-même et les institutions partenaires, par rapport à la voie à suivre, a réfréné considérablement les sources financières nécessaires à la mise en œuvre du PAL. De ce fait, l'avènement et l'instauration des PAS ont modifié l'agenda économique des pays africains qui se sont détournés des recommandations et des objectifs préconisés par le PAL.

Le traité d'Abuja

Après les espoirs déçus du Plan d'action de Lagos et le passage par la période de l'ajustement structurel, les pays membres de l'OUA ont adopté le Traité d'Abuja en 1994 sur l'établissement d'une Communauté

économique africaine (CEA) pour l'intégration économique de l'Afrique. Il s'agissait là d'une démarche novatrice des chefs d'État et de gouvernement africains du point de vue de l'unité du continent. Ils reconnaissaient ainsi la nécessité de créer la Communauté économique africaine pour promouvoir le développement économique, social et culturel ainsi que l'intégration des économies africaines en vue d'accroître l'autosuffisance et de favoriser un développement endogène et auto entretenu (Yeo et Adou 2008). Le projet de CEA est né des contraintes posées par la nouvelle mondialisation au début des années 1990 à travers la formation et/ou le renforcement de grands regroupements régionaux de par le monde.

Le traité d'Abuja prévoit de façon progressive, sur 34 années, la mise en place d'un marché commun, d'un fonds monétaire africain, d'une banque centrale africaine avec monnaie commune et d'un parlement africain. Le traité recommande aussi le renforcement de la coopération dans l'industrie, l'agriculture, les transports, l'énergie.

Tableau 1 : Les six étapes de la mise en œuvre du Traité d'Abuja (1994-2028)

	Objectifs	Échéance
Étape n° 1	Renforcer le cadre institutionnel des communautés économiques régionales existantes et en créer des nouvelles si nécessaire	5 ans (1999)
Étape n° 2	Stabiliser les barrières tarifaires et non tarifaires, les droits de douane et les taxes intérieures au niveau régional ; soutenir l'intégration sectorielle, particulièrement dans le commerce, l'agriculture, les finances, le transport et la communication, l'industrie et l'énergie ; coordonner et harmoniser les activités des communautés économiques régionales	8 ans (2007)
Étape n° 3	Établir une zone de libre-échange et une union douanière au niveau de chaque communauté économique régionale	10 ans (2017)
Étape n° 4	Coordonner et harmoniser les systèmes tarifaires et non tarifaires parmi les communautés économiques régionales en vue d'une union douanière continentale	2 ans (2019)
Étape n° 5	Établir un marché commun africain et adopter des politiques communes	4 ans (2023)
Étape n° 6	Libre circulation des personnes, biens, services et capitaux ; intégration de tous les secteurs économique, politique, social et culturel ; création d'une banque centrale et d'une monnaie africaines ; création d'un parlement panafricain et élection au niveau continental ; harmonisation des activités des communautés économiques régionales ; mise en place des structures des entreprises multinationales	5 ans (2028)

Le but poursuivi par le Traité d'Abuja était d'aboutir à une Afrique intégrée et plus dynamique sur la scène internationale. Pour ce faire, 14 groupes économiques régionaux ont été formés afin de constituer les blocs de construction de la future communauté africaine. La mutation de l'OUA vers l'Union africaine (UA) en juillet 2001 a été l'une des résultantes du traité d'Abuja dans sa volonté d'accélérer l'intégration économique du continent.

Dès sa création, l'Union africaine a pris la décision de consolider les orientations définies dans le Traité d'Abuja et de réaliser graduellement l'intégration à travers l'harmonisation des politiques sectorielles de développement des États membres, la mise en œuvre de programmes de coopération régionale avec les CER et la mise en place des institutions financières africaines, notamment la Banque centrale africaine, le Fonds monétaire africain et la Banque africaine d'investissement (Yeo et Adou 2008). Ces trois institutions attendent encore d'être implémentées.

Malgré quelques avancées, le processus du traité d'Abuja peine encore à évoluer. Le Tableau 2 fournit une synthèse de l'évolution actuelle en matière d'intégration régionale par rapport aux différentes étapes définies dans le Traité d'Abuja.

Notes :

CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest ;

COMESA : Marché commun de l'Afrique orientale et australe ;

CEEAC : Communauté économique des États de l'Afrique centrale ;

IGAD : Autorité intergouvernementale pour le développement ;

CEN-SAD : Communauté des États sahélo-sahariens ;

CAE : Communauté de l'Afrique de l'Est ;

SADC : Communauté de développement de l'Afrique australe ;

UMA : Union du Maghreb arabe.

X représente le niveau actuel de réalisation des étapes du Traité d'Abuja.

Tableau 2 : Progrès réalisés par rapport aux étapes du Traité d'Abuja

Au niveau des CER									
Étapes d'intégration prévues par le Traité d'Abuja	CEDEAO	COMESA	CEEAC	IGAD	CEN-SAD	CAE	SADC	UMA	Date d'achèvement prévue par le Traité d'Abuja
Première étape (5 ans) : Renforcement des CER	Réalisée	Réalisée	Réalisée	Réalisée	Réalisée	Réalisée	Réalisée	X	1999
Deuxième étape (8 ans) : Coordination et harmonisation des activités et élimination progressive des barrières tarifaires et non tarifaires	Réalisée	Réalisée	Réalisée	X	X	Réalisée	Réalisée	X	2007
Troisième étape (10 ans) : Zone de libre-échange et union douanière	Lancée	Lancée	Lancée	Pas encore lancée	Pas encore lancée	Réalisée	Lancée	X	2017
Au niveau continental									
Quatrième étape (2 ans) : Union douanière continentale	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	X	2019
Cinquième étape (4 ans) : Marché commun continental	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	X	2023
Sixième étape (5 ans) : Union économique et monétaire continentale	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	Non réalisée	X	2028

Somme : ECA, 2013, « Rapport sur le programme d'intégration régionale en Afrique », huitième session du Comité du commerce, de la coopération et de l'intégration régionales. 6-8 février 2013, Addis-Ababa (Éthiopie).

À l'heure actuelle, la mise en œuvre du Traité d'Abuja en est à l'étape 3, autrement dit à la création de zones de libre-échange (ZLE) et d'unions douanières à l'échelle régionale avant 2017. L'analyse du tableau 1 permet de constater que près des trois quarts des huit communautés économiques régionales (CER) reconnues par l'Union africaine ont atteint le troisième stade du Traité d'Abuja. Toutefois, certaines CER, à l'instar de l'IGAD, l'UMA et la CEN-SAD continuent d'éprouver des difficultés à franchir la deuxième étape, à savoir la coordination et l'harmonisation des activités et, en particulier, l'élimination progressive des barrières tarifaires et non tarifaires.

Certaines bonnes pratiques qui concourent à l'avancée du processus d'intégration peuvent être notées dans certaines CER. Le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) ont atteint le statut de ZLE et lancé des programmes conduisant à la création de leurs unions douanières respectives avant 2017 (ECA 2013).

Par ailleurs, trois CER à savoir le COMESA, la CAE et la SADC s'emploient à mettre en œuvre leur accord tripartite sur la zone de libre-échange qui permettra d'unifier leur espace commercial (qui totalise plus de 500 millions de consommateurs), fournissant ainsi un tremplin solide à la réalisation de la zone continentale de libre-échange en 2017. La zone de libre-échange tripartite reposera sur trois piliers, qui sont l'intégration des marchés, le développement des infrastructures et le développement industriel (ECA-UA 2013).

Une autre avancée majeure en matière d'intégration concerne la libre circulation des personnes et du droit d'établissement. À cet effet, le passeport régional de la CEDEAO est un des meilleurs exemples d'un titre de voyage régional commun institué pour renforcer la libre circulation des personnes. Il porte l'emblème de la CEDEAO sur la couverture, permet de voyager partout dans le monde et est actuellement délivré par le Bénin, la Guinée, le Libéria, le Niger, le Nigéria et le Sénégal. En outre, depuis le 1er janvier 2013, le Rwanda délivre un visa à l'arrivée pour tous les ressortissants africains. Au niveau de la CAE, le Kenya et le Rwanda, de même que le Kenya et l'Ouganda, mettent en application un accord bilatéral permettant aux ressortissants de chaque pays de s'établir librement dans l'autre (ECA-UA 2013). L'accord prévoit également la suppression de toute taxe pour l'obtention d'un permis de travail.

Les OMD

En septembre 2000, les pays africains, à la suite de la communauté internationale, ont adopté les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Ce n'est donc pas à proprement parler un plan continental de développement. Quoi qu'il en soit, il a été largement adopté par la quasi-totalité des pays du continent qui l'ont intégré dans leurs plans de développement respectifs.

Les pays se sont engagés à résoudre de façon pratique les problèmes majeurs de la pauvreté et de l'insécurité mondiale de la grande partie de la population mondiale, surtout en Afrique. Les OMD consistent en huit objectifs qui sont : éradiquer la pauvreté et la faim extrêmes ; atteindre une éducation primaire universelle ; promouvoir l'égalité des sexes et autonomiser les femmes ; réduire la mortalité infantile ; réduire les taux de mortalité liée à la maternité ; lutter contre le VIH/SIDA et le paludisme ; assurer la durabilité de l'environnement ; développer un partenariat mondial pour le développement.

À quelques mois de l'échéance pour la réalisation des OMD, le bilan est assez positif. En effet, selon les données recueillies dans différents pays en développement, des progrès considérables ont été accomplis en vue de la réalisation des OMD. Plus spécifiquement, la pauvreté continue de diminuer à travers le monde, les enfants scolarisés en primaire n'ont jamais été aussi nombreux, les décès d'enfants ont diminué de façon spectaculaire, l'accès à l'eau potable a été très élargi et les investissements axés sur la lutte contre le paludisme, le sida et la tuberculose ont sauvé des millions de vies.

Cependant, malgré ces avancées encourageantes, l'Afrique n'atteindra pas la plupart des Objectifs à la date cible de 2015. Selon le rapport 2014 des Nations unies sur l'état d'avancement des OMD dans le monde, des obstacles persistants et de nouveaux défis, notamment la croissance démographique, les conflits armés et la diminution de l'aide rendent improbable la réalisation de nombreuses cibles des OMD en Afrique d'ici 2015.

Quoi qu'il en soit, le modèle des OMD, basé sur des objectifs chiffrés et des échéanciers clairs, pourrait servir d'exemple pour tout plan de développement, tant au niveau national que régional ou continental.

Le NEPAD

Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) est né en octobre 2001 suite à la proposition faite par cinq chefs d'États africains (Afrique du Sud, Algérie, Égypte, Nigéria et Sénégal) de combinaison des plans de développement (Programme de renaissance de l'Afrique pour le millénaire et plan OMEGA).

Le NEPAD part du constat qu'aucun développement soutenable ne saurait être envisagé sans stabilité politique, bonne gouvernance, ni intégration régionale. En effet, il est établi que les principaux obstacles au développement de l'Afrique concernent la sécurité et la pauvreté. Or, il a été démontré que la qualité des institutions détermine considérablement l'efficacité des politiques mises en œuvre. La corruption, et plus largement une gouvernance laxiste, ont compté parmi les freins à la croissance économique et au développement de certains pays africains. Par ailleurs, un environnement stable et sécurisé est toujours favorable à l'attractivité des investissements nationaux et étrangers, concourant ainsi à la croissance économique. Enfin, les bienfaits de l'intégration régionale à travers une consolidation des cinq groupes économiques régionaux du continent seraient propices à la formation de la communauté économique africaine.

Au-delà de ces prérequis, les textes du NEPAD identifient huit secteurs sur lesquels il faut agir prioritairement pour amorcer le processus de développement. Il s'agit des secteurs des infrastructures, de l'éducation, de la santé, de l'agriculture, des technologies de l'information et de la communication, de l'environnement, de l'énergie et de l'accès aux marchés.

Le NEPAD a suscité une grande adhésion, tout comme l'avait fait le Plan d'action de Lagos en son temps, de la part des intellectuels, des politiques et même de la société civile, du fait qu'il constituait une initiative africaine visant à définir les voies et moyens du développement de l'Afrique et à y associer le plus grand nombre de partenaires publics et privés, africains et non africains. Pour réaliser ses objectifs, le plan de développement met l'accent sur le secteur privé et l'économie de marché et non pas exclusivement sur l'action de l'État central, à la différence du PAL.

Pour ce qui est de son financement, le NEPAD prévoyait une mobilisation des ressources nationales des pays africains (à hauteur de 15 % de leur PIB), des capitaux privés provenant du reste du monde, des institutions financières internationales, du rapatriement des capitaux de la diaspora et d'une augmentation de l'aide publique au développement, conformément aux prescriptions des OMD.

En termes de résultats, c'est dans les domaines de l'agriculture et des infrastructures que les avancées sont les plus probantes. En effet, le NEPAD est directement à l'initiative de stratégies de développement dans les secteurs prioritaires de l'agriculture, avec le Partenariat du programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA), et des infrastructures, avec le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA).

Le PIDA

En janvier 2012, les dirigeants de l'Union africaine ont adopté le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA) en tant que modèle pour la transformation des infrastructures, pour la période allant de 2012 à 2040. Le Programme de développement des infrastructures (PIDA) offre un cadre stratégique pour les projets prioritaires visant à transformer l'Afrique, à travers la construction d'infrastructures modernes, en un continent interconnecté et intégré, compétitif au niveau national et au sein de l'économie mondiale (ECA-UA 2012).

L'objectif stratégique global du PIDA est d'accélérer l'intégration régionale du continent et de faciliter la création de la Communauté économique africaine prévue par le Traité d'Abuja. En améliorant l'accès aux réseaux d'infrastructures régionales et continentales intégrées, le PIDA va permettre aux pays de répondre à la demande et de renforcer leur compétitivité, en :

- i. Accroissant les performances ;
- ii. Accélérant la croissance ;
- iii. Facilitant l'intégration dans l'économie mondiale ;
- iv. Améliorant les niveaux de vie ;
- v. Libérant les échanges intra-africains.

Le PIDA comporte un cadre qui permettra de satisfaire à la demande d'infrastructures dans chaque secteur jusqu'en 2040 (ou 2020 pour les technologies de l'information et de la communication). Il comprend également des composantes – visant à combler les déficits prévisionnels d'infrastructure et à éliminer les goulots d'étranglement éventuels – qui ont été élaborées sur la base des prévisions de l'offre et de la demande ainsi que des inefficacités institutionnelles.

Le PIDA repose sur une vision commune de l'intégration régionale et sur un programme à long terme qui appuiera les objectifs du Traité d'Abuja. À terme, le Programme permettra aux pays de :

- *Réduire le coût de l'énergie et d'en élargir l'accès.* La réalisation des projets du PIDA réduira les coûts de 30 milliards \$ par an, soit une économie de 850 milliards \$ d'ici à 2040. Avec le raccordement de 800 millions de personnes supplémentaires, le pourcentage des habitants raccordés à un réseau électrique passera de 39 % en 2009 à près de 70 % en 2040.
- *Réduire drastiquement les coûts de transport et stimuler les échanges intra-africains.* Les gains d'efficacité dans les transports équivaldront au moins à \$172 milliards dans le Réseau africain d'infrastructures

régionales de transport (ARTIN), avec la possibilité d'économies beaucoup plus importantes à mesure que s'ouvriront les corridors d'échanges. Le renforcement de l'intégration régionale finira par réorienter les échanges des pays de l'extérieur de l'Afrique vers les échanges intra-africains, ce qui contribuera à réaliser les promesses du Marché commun africain pour 2028.

- *Assurer la sécurité alimentaire et celle de l'approvisionnement en eau.* L'agriculture irriguée et la capacité de stockage hydraulique de l'Afrique sont les plus faibles du monde ; près de la moitié du continent souffre, d'une façon ou d'une autre, du stress hydrique ou de pénurie d'eau et la demande va exploser. Afin de faire face à la crise qui s'annonce, le PIDA permettra la réalisation des infrastructures de stockage hydraulique nécessaires à la production alimentaire et à sa distribution.
- *Accroître la connectivité.* Le PIDA va accroître de 20 % le nombre des connexions Internet à haut débit. Augmenter la pénétration du haut débit de 10 %, ce qui devrait être réalisé pour 2018, entraînera une augmentation de 1 % du PIB en améliorant la mise en relation des produits avec les marchés et des personnes avec les emplois.

En ce qui concerne le financement, il est prévu que le PIDA coûte environ \$68 milliards jusqu'en 2020. Les sources attendues de financement sont pour moitié intérieures (publiques ou privées). En effet, la mobilisation des ressources internes pourrait représenter plus de 50 % du financement total du PIDA dès 2020. Cette proportion augmenterait pour atteindre les deux tiers environ en 2030 et jusqu'à 75 % en 2040 (ECA-UA 2012). Il est prévu que les pays africains mobilisent leurs propres ressources publiques et les ressources privées de leur marché intérieur et attirent l'investissement privé étranger.

Néanmoins, l'Aide publique au développement (APD) continuera de jouer un rôle important, et les principaux acteurs comme les membres du Consortium pour les infrastructures en Afrique (ICA) qui comprend les pays du G20, le Fonds fiduciaire UE-Afrique pour les infrastructures, les institutions multilatérales, les banques de développement régionales et les fonds ciblés, entre autres contributeurs, sont appelés à continuer d'augmenter leur assistance (ECA-UA 2012).

Conclusion et recommandations

L'Afrique a, depuis cinquante ans, exploré les voies et moyens pour une mise en œuvre effective de son décollage socioéconomique. De nombreux modèles et programmes de développement ont ainsi été mis en place par

les Africains eux-mêmes, au niveau national comme au niveau continental, ou par leurs partenaires extérieurs. Le but des plans continentaux de développement était d'œuvrer ensemble au développement économique et social à travers une coopération mutuellement favorable et des engagements communs. La plupart d'entre eux se sont soldés par des échecs ou tout au moins par des résultats faibles par rapport aux attentes. Les causes étaient principalement liées à la mise en œuvre au niveau national des décisions prises au niveau continental, à la question du financement et à la vulnérabilité des économies africaines vis-à-vis du contexte mondial.

Par ailleurs, il a été démontré que les principaux programmes de développement continentaux, voire sous-régionaux et nationaux, dépendent en grande partie des ressources extérieures, pour ce qui est du financement. Les quotes-parts versées par les États membres sont souvent très modiques et sont fréquemment payées en tant qu'arriérés, ce qui donne lieu à des retards, voire à l'arrêt de la mise en œuvre desdits programmes (ECA 2013). Or le développement est d'abord un processus interne, qui nécessite une certaine autonomie tant idéologique que financière et une volonté politique ferme, et qui surtout ne peut être prescrit de l'extérieur. De ce fait, assurer un financement prévisible et durable pour les divers plans de développement de l'Afrique demeure un défi important pour la réussite des futurs plans.

Face aux nouveaux défis qui se présentent à l'Afrique et au moment où les pays africains se sont engagés à mettre en œuvre une nouvelle vision commune du développement du continent pour les cinquante prochaines années à travers l'Agenda 2063, il est capital de tirer les leçons des expériences passées en termes de succès et d'échecs, afin d'éviter de tomber dans les mêmes dérives que celles qui ont compromis la réussite de ces programmes. De même, il faut s'appuyer sur les meilleures pratiques en matière de planification du développement, autant en Afrique qu'en dehors du continent. En outre, la question du financement du développement, ayant été au centre de l'échec de la plupart des plans passés, est l'une des plus importantes à gérer. Enfin, il faut une cohérence entre les politiques de développement tant au niveau régional qu'international. Même si l'agenda africain ne doit pas être subordonné à celui de ses partenaires extérieurs, il a été constaté que le conflit des politiques peut conduire à des résultats contre-productifs. Par conséquent, les efforts de l'Afrique pour promouvoir une transformation structurelle durable seront encore plus efficaces s'il y a une cohérence entre les politiques au niveau régional et international, et les politiques nationales.

Note

1. L'Agenda 2063, qui est à la fois une vision et un plan d'action pour une Afrique prospère et pacifique, a été adopté lors du 24^e sommet des chefs d'État de l'Union africaine en janvier 2015

Bibliographie

- Agbakou, F.C.R., 2003, « Le NEPAD et sa mise en œuvre », Mémoire professionnel, Université de Cocody-Abidjan. Disponible en ligne : http://www.gpe-afrique.net/abidjan/memoires/mp_4/AGBAKOU_FELIX_P4.pdf (Consulté en juin 2013).
- CUA, 2007, *Étude sur la rationalisation des CER : Révision du Traité d'Abuja et Adoption d'un programme minimum d'intégration*, Département des Affaires économiques, Commission de l'Union africaine.
- ECA – UA, 2012, « Financement du Programme de Développement des Infrastructures en Afrique (PIDA) » Réunion du Comité d'experts sur la 5^e réunion conjointe annuelle Conférence de l'UA des Ministres de l'Économie et des Finances et Conférence de la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA) des Ministres africains des Finances, du Plan et du Développement économique. 22-25 mars 2012, Addis-Abeba.
- ECA – UA, 2013, « Évaluation des progrès réalisés en matière d'intégration régionale en Afrique », Réunion du Comité d'experts de la sixième réunion annuelle conjointe de la Conférence des ministres africains des Finances, de la Planification et du Développement économique de la Commission économique pour l'Afrique et de la Conférence des ministres de l'Économie et des Finances de l'Union africaine. 21 mars 2013, Abidjan.
- ECA, 2013, « Les processus de création du marché commun africain : Une vue d'ensemble », *Document de travail en cours*, N° 1, Centre Africain de politique commerciale, Commission Économique pour l'Afrique. Disponible en ligne : <http://www.uneca.org/sites/default/files/publications/atpc-wp1.pdf> (Consulté en juin 2013).
- ECA, 2013, « Rapport sur le programme d'intégration régionale en Afrique », *huitième session du Comité du commerce, de la coopération et de l'intégration régionales*, 6-8 février 2013, Addis-Abeba.
- Gnanguenon, A., 2010, « Le rôle des communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'architecture africaine de paix et de sécurité », Délégation aux Affaires Stratégiques : http://www.defense.gouv.fr/content/download/118583/1159658/file/EPS2010_communautes_economiques_afrique.pdf (Consulté en juin 2013).
- Hamlisch, R., 1989, « Méthodologie et directives pour la planification du développement des pêches avec examen particulier des pays en développement de la région Afrique », *Archives de documents de la FAO*. Disponible en ligne : <http://www.fao.org/docrep/003/T0010F/T0010F01.htm> (Consulté le 19 août

- 2014).
- Heba, A.N., 1993, « Quelques conséquences sociales des programmes d'ajustement structurel », *Égypte/Monde arabe*, Première série 12-13, 1993, mis en ligne le 7 juillet 2008. URL : <http://ema.revues.org/1262> (consulté le 20 août 2014).
- Lopez, C., 2013, « Cinquante ans de planification du développement en Afrique ». En ligne : <http://www.uneca.org/fr/es-blog/cinquante-ans-de-planification-du-developpement-en-afrique> (Consulté en juin 2013).
- Nations Unies, 2014, *Objectifs du Millénaire pour le développement Rapport 2014*. En ligne : http://www.un.org/fr/millenniumgoals/reports/2014/pdf/mdg_report.pdf (Consulté en août 2014).
- NEPAD, 2011, *Révision du Plan d'action pour l'Afrique de l'UA/NEPAD 2010 – 2015 : « Faire Ensemble Avancer l'Intégration Régionale et Continentale à travers des Valeurs Partagées »*, *Rapport Abrégé 2010–2012*, Agence de Planification et de Coordination du NEPAD : http://www.nepad.org/sites/default/files/AAP%20French%20final%20web_0.pdf (Consulté en juin 2013).
- Sy, K.S. et Treydte, K.-P., 2006, *Réformer la mise en œuvre du NEPAD : Voir les choses autrement*, Fondation Friedrich Ebert-Bureau Sénégal. Disponible en ligne : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/senegal/05272.pdf> (Consulté en juillet 2014).
- Yeo, D. et Adou, J.-Y., 2008, « Harmonisation statistique et intégration africaine », *The African Statistical Journal* 6, p. 87-119.