



**NATIONS UNIES
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE**

Quarante-cinquième session de la Commission économique pour l'Afrique

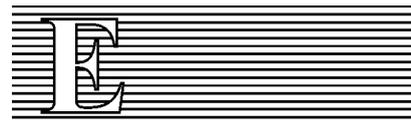


**COMMISSION DE L'UNION
AFRICAINNE**

Septième session de la CAMEF

Cinquième réunion annuelle conjointe de la Conférence des ministres de l'économie et des finances de l'Union africaine et de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la Commission économique pour l'Afrique

Addis-Abeba (Éthiopie)
26 - 27 mars 2012



Distr. : GÉNÉRALE

E/ECA/CM/45/4
AU/CAMEF/MIN/4(VII)
15 février 2012

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

**Note à l'intention de la table ronde de haut niveau
consacrée à « la définition d'un programme relatif
aux OMD postérieur à 2015».**

I. Vue d'ensemble

1. En septembre 2000, le Sommet du Millénaire des Nations Unies a adopté les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), dans un texte appelé Déclaration du Millénaire, que plus de 180 pays ont signé. Il s'agissait d'arrêter des objectifs quantifiables et assortis d'échéances en matière de développement, pour alléger les souffrances humaines causées par la faim, la misère et la maladie, en particulier dans les pays en développement. Depuis leur adoption, les OMD ont été au cœur de plusieurs initiatives internationales et régionales, exerçant une grande influence sur le discours politique dans tout le monde en développement. Les OMD consistent en huit objectifs, 18 cibles et 48 indicateurs. Ils sont l'aboutissement de diverses initiatives internationales prises depuis le milieu des années 90 en vue de mobiliser des ressources aux fins du développement¹.

2. La conception des OMD remonte à 1961 lorsque la Décennie des Nations Unies pour le développement a été lancée. En son de l'absence alors d'une stratégie internationale en matière de développement, l'Assemblée générale des Nations Unies a demandé aux économies avancées de fournir 1 % de leur revenu national global en tant qu'aide au développement (APD) aux pays en développement. La suite cinquième session de l'assemblée générale tenue en 1970, les pays économiquement avancés se sont engagés à augmenter l'APD pour la porter à un montant représentant 0,7 % de leur produit national brut. Dans les années 80, les programmes d'ajustement structurel ont commencé à s'imposer en matière de conception et d'élaboration du développement. Après les avoir passé au crible, les spécialistes du développement ont commencé à chercher d'autres solutions dans ce domaine. Les quelques décennies suivantes ont vu l'émergence du Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel (CARPAS), et plus tard, les objectifs internationaux en matière de développement, qui étaient les précurseurs immédiats des OMD, qui ont vu le jour lors de la trente-quatrième réunion du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE).

3. Trois ans avant la toute proche date butoir de 2015, des efforts concertés ont été fournis pour accélérer la réalisation des OMD et évaluer rigoureusement les succès et les échecs en la matière et en tirer un bilan, en vue de concevoir et d'élaborer un programme inclusif et global pour l'après 2015. La question n'est pas celle de disposer d'un ensemble d'objectifs internationaux en matière de développement pour la période postérieure à 2015, mais de savoir en quoi consistera le cadre proposé. Les OMD devraient-ils être retenus sous leur forme actuelle tout en bénéficiant d'un report de la date butoir ? Devraient-ils être reformulés ou être remplacés entièrement par un autre programme ? Mais également quelle autre solution est susceptible d'avoir l'incidence la plus importante en matière d'éradication de la pauvreté en Afrique ?

4. Afin de définir la position de l'Afrique sur le programme postérieur à 2015, la CEA a commandé des rapports sur trois options possibles et a lancé une consultation en vue de recueillir les points de vue des États membres sur cette question. En collaboration avec la Commission de l'Union africaine, le Bureau régional du Programme des Nations Unies pour l'Afrique, la CEA a organisé un atelier à Accra les 15 et 16 novembre 2011 qui a réuni 47 participants venant de 19 pays africains² et représentant les gouvernements, la société civile et le monde universitaire.

¹ Les plus notables sont : le lancement de la Décennie des Nations Unies pour le développement en 1961, la vingt-cinquième session de l'Assemblée générale en 1970, le Sommet mondial des Nations Unies pour le développement social tenu à Copenhague en 1995, la quatrième Conférence des Nations Unies sur les femmes, tenue à Beijing en 1995, la Conférence internationale des Nations unies sur la population et le développement, tenue au Caire en 1994, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, tenue à Rio en 1992 et la Déclaration du Millénaire en 2000.

² Burkina Faso, Bénin, Botswana, Burundi, Cameroun, Canada, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Ghana, Kenya, Mali, Maroc, Nigéria, Sierra Leone, Afrique du Sud, Gambie, Togo, Ouganda, Zimbabwe.

Parallèlement à cela, la CEA a mis au point une enquête électronique sur le programme postérieur à 2015 à laquelle ont répondu 112 représentants de la société civile et d'organisations non-gouvernementales, des institutions de recherche et des ministères de la planification, des finances et du développement économique. Ces représentants appartiennent à 32 pays africains.

5. Mettant à profit le document issu de l'Atelier régional et les conclusions des documents établis à la demande de la CEA, le présent rapport contient : a) une évaluation récente des OMD grâce à l'examen de leur contribution positive et des problèmes qui ont entravé leur mise en œuvre, b) les propositions de rechange pour l'amélioration de cette dernière, et c) les suggestions concernant le programme postérieur à 2015. Le rapport conclut par la définition de la nouvelle position de l'Afrique.

II. Évaluation des Objectifs du Millénaire pour le développement

A) Contribution positive des OMD

Les OMD ont appelé l'attention sur les pauvres

6. Les OMD ont sans doute apporté une contribution majeure au développement social et économique des pays du monde entier. Les buts pluridimensionnels et ciblés qu'ils renferment sont « la première vision globale de développement qui bénéficie de l'aval politique de la planète entière, tout en se concentrant clairement sur les êtres humains les plus pauvres et en se donnant les moyens d'agir directement en faveur de ces populations » (Rapport sur le développement humain, 2003). Grâce aux OMD, des succès ont été remportés sur le plan de la mobilisation et de la sensibilisation des gouvernements et des organisations intergouvernementales, mais aussi de la société civile, du secteur privé, des organismes caritatifs, des fondations, des médias et des universités pour ce qui est de concentrer les efforts sur un ensemble de buts communs visant à renforcer les capacités humaines (Vandemoortele, 2009 ; Moss, 2010 ; Document sur le rapport du Secrétaire général consacré aux OMD, 2011). En outre, le cadre des OMD a permis d'accroître la prise de conscience à l'échelle mondiale en ce qui concerne les multiples dimensions de la pauvreté et de mieux faire comprendre aux décideurs et au grand public la complexité du processus qu'est le développement (Rapport du Secrétaire général consacré aux OMD, 2011). Les campagnes internationales comme « En finir une fois pour toutes avec la pauvreté », « En finir avec la pauvreté d'ici à 2015 » ont également contribué à faire connaître les OMD dans le monde (Melamed et Scott, 2011 :1). Depuis l'adoption des OMD, les pays en développement ont davantage accordé la priorité à la réduction de la pauvreté, en intégrant lesdits OMD dans leurs stratégies respectives de réduction de la pauvreté et en mettant en œuvre des politiques axées sur ces OMD (Polard *et al.* 2010, www.giz.de/).

Les OMD sont associés à un financement accru

7. Deuxièmement, même si l'existence d'un lien de cause à effet n'a pas été formellement établie, on s'accorde de plus en plus à dire que les OMD ont contribué à mieux cibler et à accroître le flux d'aide et autres investissements en développement (Waage, Banerji *et al.*, 2010 ; Moss, 2010; Bourguignon F., Benassy-Quere A. *et al.* 2008). De 1992 à 1997, le montant total de l'aide a diminué de 20 %. En septembre 2000, lorsque s'est tenu le Sommet de l'ONU au cours duquel les OMD ont été adoptés, le montant annuel de l'aide s'établissait autour de 60 milliards de dollars des États-Unis. Toutefois, en 2005, il a doublé pour atteindre quelque 120 milliards et s'est maintenu depuis à ce niveau (Mons, 2010 : 218). Avant la Déclaration du Millénaire, l'APD représentait 0,22% du revenu national brut des pays du CAD. Alors qu'en 2006, elle avait augmenté pour passer à 104,4 milliards, soit 0,31 % du revenu national brut des pays du CAD (Bourguignon *et al.*,

2008:18). Même si l'augmentation de l'APD ne peut être attribuée uniquement aux OMD, il ne fait aucun doute que ceux-ci ont été déterminants dans le ciblage du flux de l'aide.

8. En outre, les chiffres de l'OCDE portant sur la période 2000 à 2006 indiquent que le total de l'aide au développement au titre de la santé a plus que doublé, passant de 6,8 milliards à 16,7 milliards de dollars des États-Unis. Le rapport de suivi mondial 2010 de la Banque mondiale indique une augmentation sensible du financement du développement au cours de la décennie écoulée, en particulier dans le secteur de la santé. Ainsi, au cours de la période 2001-2005, l'aide au titre des programmes de lutte contre le VIH/sida a augmenté de près de 30 % (4,75 milliards de dollars) grâce à la création du Fonds mondial et aux actions philanthropiques de la Fondation Clinton et de la fondation Bill et Mellinda Gates (Banque mondiale 2010:62). Le Plan d'urgence du Président des États-Unis pour la lutte contre le sida (PEPFAR) et la facilité internationale d'achat de médicaments (UNITAID) sont d'autres exemples de mécanismes financiers inspirés par les OMD. En 2008, les organismes publics et privés ont alloué 15,8 milliards de dollars aux programmes mondiaux de lutte contre le VIH/sida, dont 6,7 milliards dans le cadre de l'aide bilatérale et de celle de l'Union européenne. Les contributions annoncées au Fonds mondial sont passées de 2,5 milliards en 2007 à 3 milliards en 2008, pour retomber à 2,6 milliards en 2009 du fait de la récession de 2008-2009. Le programme PEPFAR des États-Unis a augmenté sa contribution la faisant passer de 4,5 à 6,2 milliards de dollars entre 2007 et 2008. Le budget annuel du programme a augmenté par la suite. L'allocation au titre de l'exercice budgétaire 2010 n'était pas loin de 7 milliards de dollars, indiquant ainsi que l'appui des États-Unis se poursuit (Banque mondiale, 2010 : 62).

Grâce aux OMD, les résultats priment

9. La troisième contribution des OMD a consisté à axer davantage l'attention de la communauté internationale sur les résultats mesurables, ce qui, dans la pratique, a mis l'accent sur le suivi des progrès par rapport à des cibles données plutôt que sur le simple calcul des apports (Moss, 2010 : 218). Autrement dit, étant assortis de cibles spécifiques, les OMD permettent aux pays d'utiliser les indicateurs spécifiques et de rendre compte à leur propos, soulignant ainsi l'importance de la collecte et de l'analyse de données «... Au départ, les OMD ont favorisé l'amélioration du suivi des programmes de développement, grâce à la collecte et à l'analyse de données ; une fois bien lancés, ils ont donné lieu à quantité de tâches statistiques et analytiques » (Waage, Banerji *et al*, 2010 : 6). Non seulement cela encourage les pays à adopter de meilleurs systèmes de suivi, d'évaluation et de communication de données, mais permet également aux gouvernements d'élaborer des politiques de développement social et économique qui reflètent plus fidèlement les réalités nationales.

B. Difficultés associées aux OMD

Les OMD ont été mal interprétés

10. L'une des premières critiques portées à l'encontre des OMD veut que «... Si, à l'origine, ils étaient censés représenter des aspirations mondiales, ils se sont en fait rapidement transformés en cibles concrètes pour les pays » (Moss, 2010 : 218). S'est ainsi répandue l'idée fautive qu'ils devaient être réalisés au niveau des pays plutôt qu'à l'échelle mondiale. Les OMD ont fait l'objet de conceptualisations, de généralisations et de simplifications abusives et ont été interprétés, à tort, comme des cibles prêtes à l'emploi pour tous et ont été assimilés à des critères permettant d'évaluer et de juger les résultats des pays. De fait, dans sa conception, le programme des OMD avait fait abstraction des différences initiales existant entre pays du point de vue des circonstances comme des capacités ; dès lors, le jugement porté sur les efforts faits par les pays les plus désavantagés à l'origine ne pouvait qu'être partial, puisque le même ensemble de cibles était appliqué

uniformément (Document sur le rapport du Secrétaire général consacré aux OMD, 2011 ; 19) pour cette raison, certains auteurs (Vandemoortele, 2009; Hailu, D et R. Tsukada, 2011; Bourguignon *et al*, 2008 ; Moss, 2010) maintiennent que l'échec des pays d'Asie du Sud et d'Afrique subsaharienne, en particulier, était programmé dès le départ (Clémens *et al*, 2007 ; Easterly, 2009) et que ces pays sont encore « à la traîne », ce qui renforce davantage l'afropessimisme des critiques. « Compte tenu de la grande disparité des points de départ et de la diversité des capacités des pays, il paraît simpliste, voire absurde d'appliquer un étalon universel » (Moss, 2010:219). Démarrant avec un taux et un écart de pauvreté plus élevés, les pays pauvres auront vraisemblablement besoin de plus de temps et d'efforts pour élever le niveau de vie des pauvres au-dessus du seuil de pauvreté (Banque mondiale : 2010, 26). Comme « une incidence de la pauvreté élevée à l'origine ralentit les progrès de la lutte contre ce fléau quel que soit le taux de croissance » (Ibid. 2010 : 22), certains auteurs (Hailu et Tsukada, 2011) plaident à présent en faveur d'une méthode plus globale d'évaluation des résultats des pays. Plutôt que de contrôler le niveau des indicateurs et de voir dans quelle mesure les pays sont sur la bonne voie ou s'en écartent, ils proposent une nouvelle méthode fondée sur le rythme des progrès, qui évalue l'engagement des pays, ce dernier étant calculé d'après les efforts accomplis pour accélérer les progrès en vue d'atteindre les objectifs.

Les OMD se caractérisent souvent par l'absence d'appropriation et de contrôle

11. En outre, les OMD sont souvent critiqués car nul ne semble clairement se les être appropriés ni en assurer la direction, que ce soit au niveau national ou international ; d'autre part, aucune institution, aucune partie ni aucun pays n'en est manifestement responsable. Les OMD ayant été conçus selon une approche descendante, les pays en développement ont à peine participé à l'établissement de leur cadre, d'où le fait que l'appropriation nationale a été faible. Si de nombreux pays à faible revenu ont lié leur stratégie nationale et leurs documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté aux OMD, cela s'est souvent fait de manière sélective, pour dire le moins, ce qui laisse à penser que la démarche relevait peut-être purement du souci d'un comportement politiquement correct. Cela explique peut-être pourquoi lors de l'examen mondial à mi-parcours des progrès accomplis dans la réalisation des OMD, le document final exhortait les pays à faible revenu à élaborer des stratégies de réduction de la pauvreté et des plans nationaux de développement conformes aux OMD, afin que l'appropriation nationale englobe mieux les objectifs internationaux. Les préoccupations relatives à l'appropriation et la responsabilisation n'en ont pas pour autant été complètement réglées mais cette mesure a contribué à accélérer les progrès vers la réalisation des OMD après l'examen de 2005. Qui plus est, au niveau international, la coordination et la direction des OMD se sont ressenties de ce que l'appropriation institutionnelle de ceux-ci, notamment en matière de santé soit fragmentée et contestée. « Dans les organismes des Nations Unies, l'appropriation de la santé maternelle est divisée, créant une ambiguïté en matière de conduite de l'OMD 5. À l'Organisation mondiale de la santé (OMS) par exemple, la santé maternelle relève de l'Initiative pour une grossesse à moindre risque, du Programme spécial OMS de recherche, de développement et de formation à la recherche en reproduction humaine, et du Département santé et développement de l'enfant et de l'adolescent. Parmi les institutions dotées de fonds de mise en œuvre, aussi bien l'UNICEF que le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) jouent un rôle » (Waage, Banjeri *et al.*, 2010 : 12-13).

Les OMD ont une portée limitée

12. Les critiques des OMD avertissent que les OMD ont une portée trop limitée et qu'ils omettent complètement plusieurs questions importantes jugées indispensables pour l'amélioration du développement humain (German Watch, 2010), parmi lesquelles on peut citer la protection des droits humains, l'égalité des sexes, la paix, la sécurité, le désarmement, la durabilité

environnementale et les changements climatiques (Vandemoortele, 2009 ; Document sur le rapport du Secrétaire général consacré aux OMD, 2011).

Les OMD ne tiennent pas compte des synergies intersectorielles

13. Selon une autre critique, les OMD concernent des secteurs spécifiques et sont, de ce fait, peu propices aux synergies intersectorielles. Il faut savoir que « les OMD ne résultent pas d'une approche allant de la base au sommet, fondée sur une conception intersectorielle du développement au sens large et sur une hiérarchisation des besoins de développement, même si, en apparence, il peut sembler que ce soit le cas » (Waage, Banerji *et al.*, 2010 :5).

Les OMD ont accordé une attention disproportionnée au secteur social

14. Les OMD ont accordé une attention disproportionnée aux indicateurs sociaux aux dépens du secteur productif. Cela a créé une déconnexion entre l'obtention des résultats et leur durabilité. En l'absence de croissance et du renforcement des capacités de production, les résultats sociaux positifs observés ne devraient pas être financièrement viables. Par exemple, les bons résultats obtenus en matière d'indicateurs du VIH/sida ont été possibles dans une large mesure grâce aux fonds mis à disposition. Ces résultats seraient probablement réduits à néant si les ressources viennent à manquer.

Les OMD n'insistent pas suffisamment sur l'aspect qualitatif

15. Par ailleurs, on reproche aux OMD de ne pas accorder suffisamment d'attention à la qualité par rapport à la quantité : s'agissant par exemple de l'éducation en Afrique, l'accent est souvent mis sur l'augmentation du taux de scolarisation dans le primaire, alors que la qualité globale de l'enseignement n'est toujours pas au rendez-vous (CEA *et al.*, 2011).

Les OMD ont favorisé la dépendance

16. D'aucuns estiment que les OMD favorisent une approche du développement fondée sur l'argent et axée sur les donateurs (Vandemoortele, 2009), car, il n'y a pas si longtemps, le discours sur le développement accordait trop d'importance au financement assuré par les donateurs, créant ainsi « un statut » de pays dépendant de l'aide étrangère et renforçant le déséquilibre qui caractérise le partenariat entre les pays bénéficiaires et les pays donateurs.

Le manque de données entrave le suivi de la mise en œuvre des OMD

17. Le manque de données de qualité actualisées et fiables et l'absence de systèmes de suivi et d'évaluation efficaces ont constitué un obstacle de taille au suivi de la mise en œuvre des OMD, limitant ainsi la capacité des pays d'évaluer l'incidence des interventions aux fins d'éclairer les politiques futures (CEA *et al.*, 2011).

Les OMD ont négligé les questions relatives à l'inégalité

18. Les OMD ne font pas cas des questions relatives à l'équité en matière d'accès aux services sociaux. L'accent mis sur les agrégats nationaux en ce qui concerne les résultats a détourné l'attention de questions cruciales telles que l'aménagement (rural ou urbain), le revenu (groupes à revenu élevé par rapport aux groupes à faible revenu), des questions horizontales (différence en matière d'accès de divers groupes culturels/ethniques aux services socioéconomiques), les inégalités dont témoignent, en partie, les disparités dans l'accès aux services sociaux. Il ne fait

aucun doute que cette situation est partiellement due à l'indigence des données, qui empêche de mesurer les inégalités. Cela étant, d'aucuns diront que l'absence de cibles pour mettre en évidence les dimensions de la répartition des OMD a dispensé les institutions chargées des statistiques de renforcer les données relatives aux indicateurs de l'inégalité.

III. Nouvelles propositions d'amélioration

19. En ce qui concerne le programme postérieur à 2015, l'étude des documents et des conclusions des discussions en cours portant sur les OMD permettent de dégager trois principales options. La présente sous-section exposera chacune d'entre elles en présentant les raisons pour lesquelles la communauté internationale devrait : a) retenir les OMD dans leur présente configuration, b) reformuler les OMD de façon à tenir compte d'un certain nombre d'observations, ou, c) élaborer un nouveau programme. Par conséquent, le présent rapport examinera de près les propositions présentées au titre du programme postérieur à 2015 en soulignant le consensus naissant entre les États membres africains concernant la meilleure option pour l'Afrique.

A. Argumentation en faveur du maintien des OMD dans leur configuration actuelle

20. Cette argumentation repose sur le fait que les délais fixés pour la mise en œuvre des OMD étaient trop courts. Bien que ces derniers aient été lancés en 2000, il a fallu huit ans pour finaliser l'ensemble du processus allant de leur conception à leur mise au point. Au cours de la période en question, les OMD ont été améliorés et évalués. À l'heure actuelle, ils sont connus à l'échelle mondiale et nombre de pays, sinon tous les pays s'efforcent de les intégrer dans leur stratégie nationale de développement. Au cours de la décennie écoulée, de nombreuses discussions et réunions internationales et plus de 10 sommets mondiaux ont examiné les OMD. De fait, la volonté politique mobilisée au profit des OMD unifie les efforts à l'échelle mondiale en vue d'éradiquer la pauvreté et de réaliser les objectifs de développement humain. Compte tenu du temps consacré à la finalisation du cadre actuel et de la dynamique politique importante dont profitent désormais les OMD, les défenseurs du status quo font valoir que les délais de 2015 fixés pour les OMD devraient être prolongés afin de fournir aux pays en développement le temps supplémentaire nécessaire pour leur réalisation (Gohou, 2012). Selon cette école de pensée, il n'a pas été accordé aux pays en développement suffisamment de temps ou de ressources pour la mise en œuvre des objectifs ; aussi les options de la reformulation des OMD ou de l'élaboration d'un programme nouveau serait-elles prématurées et inopportunes.

21. En outre, étant donné que l'existence même et les moyens de subsistance des populations les plus pauvres et les plus vulnérables du monde sont en jeu, la communauté internationale n'a pas les moyens d'investir davantage de temps et de ressources pour concevoir un autre cadre, ni de faire l'expérience d'un programme de développement complètement différent. Le développement économique nécessite des mesures efficaces et soutenues et des délais suffisants pour leur mise en œuvre. Malgré les écarts importants entre les résultats obtenus selon les OMD et les pays, les pays africains ont accompli des progrès importants dans leur mise en œuvre. Si dans l'ensemble, les progrès obtenus sont encore très faibles et ne permettent pas au continent de mener à bien la réalisation de tous les OMD, davantage de temps et de ressources leur permettront d'obtenir de meilleurs résultats dans ce domaine.

B. Argumentation en faveur de la reformulation des OMD

22. Certes, les OMD souffrent de plusieurs faiblesses, mais les succès obtenus dans leur mise en œuvre justifient la poursuite de celle-ci. Toutefois, vu que le contexte mondial actuel du développement diffère sensiblement de celui des années 90 dans lequel les OMD ont été négociés,

tout programme postérieur à 2015 devrait reformuler ou adapter les OMD, afin de relever efficacement les défis nouveaux et complexes qui se sont fait jour depuis le début du nouveau millénaire (Ohiorhenuan, 2011). Les partisans de la reformulation des OMD font valoir qu'il serait plus utile d'adopter dès 2015 une approche «OMD-Plus » qui permettra de restructurer les objectifs en éliminant les doubles emplois et de créer ainsi un espace pour les questions importantes qui n'ont pas été retenues lors du choix des objectifs initiaux (Vandemoortele, 2009). Se contenter de prolonger les délais au-delà de 2015 reviendrait à accepter implicitement l'échec. Par ailleurs, l'abandon total des OMD entraverait les progrès et empêcherait les spécialistes du développement de mettre à profit les succès obtenus à ce jour.

23. Le contexte global de développement en Afrique a indéniablement évolué au cours de ces dernières années. Les Africains continuent de souffrir des conséquences des crises financière et alimentaire mondiales. Le continent est également de plus en plus vulnérable aux changements et aux variations climatiques. Du fait de l'accroissement élevé et continu de sa population, l'Afrique sera, à l'avenir, confrontée à davantage de problèmes démographiques. En effet, en 2020, la population africaine dépassera probablement un milliard d'habitants et en comptera 1,4 milliard en 2035. En conséquence, la moitié de la population du continent sera âgée de moins de 24 ans (UN-DESA, 2007), augmentant ainsi la taille de la population jeune en âge de travailler. Les taux élevés de la croissance économique enregistrés dans de nombreux pays africains n'ont malheureusement pas eu l'effet correspondant en matière de création d'emplois. En conséquence, le programme postérieur à 2015 doit être révisé pour être axé sur la mise en place de mécanismes institutionnels qui favoriseront une croissance inclusive et équitable et amélioreront les conditions de vie de la majorité de la population, notamment grâce à la création d'emplois décents.

C. Argumentation en faveur de l'élaboration d'un nouveau cadre

24. Les adeptes d'un nouveau cadre font valoir que l'accent mis sur les résultats obtenus en matière de développement est mal fondé, s'agissant en particulier de pays en développement. À l'inverse, ils proposent un cadre qui soit largement axé sur les méthodes et repose sur un programme de transformation (Yaw Nyarko, 2011). Ils affirment que le développement économique nécessite de nouvelles idées et de nouvelles entreprises encouragées par un État développementiste et ancrées par des révolutions économiques qui permettent de réaliser la transformation économique. Il y a lieu de mettre en place des environnements propices à l'application d'idées viables. La formation et les marchés devront constituer une partie essentielle de la conception des idées et de leur mise en œuvre. Bien qu'ils visent à réduire la pauvreté à l'échelle mondiale, les OMD mettent l'accent essentiellement sur les résultats (des indicateurs de développement humain tels que l'éducation et la santé) plutôt que sur les processus (une meilleure amélioration et diversification des économies des pays en développement grâce notamment à la transformation de ces économies). Apparemment, le cadre global actuel n'a pas permis de créer les conditions favorables aux révolutions économiques nécessaires que provoque l'application dans les secteurs clefs d'idées et d'expériences nouvelles dont l'Afrique a besoin pour maximiser tout son potentiel. C'est pourquoi de nouveaux objectifs de développement qui ciblent spécifiquement la transformation structurelle des pays en développement devraient être élaborés pour l'après 2015.

25. En ce qui concerne le secteur de l'enseignement par exemple, le fait qu'en Afrique une attention disproportionnée est accordée à l'enseignement primaire, alors que l'accès à l'enseignement supérieur est limité et que la formation professionnelle demeure insuffisante a contribué à rendre moins efficace la mise en valeur du capital humain ; ce qui, à son tour, a entravé la transformation économique du continent. De même, le manque d'infrastructures économiques appropriées et de marchés agricoles où l'on pourrait tester l'application de nouvelles idées aux produits et veiller à l'uniformité des normes de mesure dans le secteur agricole est également un sujet de préoccupation.

Dans le secteur énergétique, l'insuffisance de production de l'électricité, qui est indispensable à l'application de toute nouvelle idée entrave la réalisation de révolutions économiques. L'Afrique ne dispose pas de marchés et d'institutions financiers qui peuvent examiner les nouvelles idées et atténuer les risques. À cela s'ajoute que le manque de développement des infrastructures et l'état embryonnaire de l'intégration régionale en Afrique continuent d'entraver l'ouverture des marchés et bloquent le lancement de révolutions économiques. La réduction de la pauvreté ne peut être réalisée sans transformation rurale. Étant donné que quelque 75 % de la population africaine qui subsistent avec moins d'un dollar des États-Unis par jour vivent dans des zones rurales (Banque mondiale, 2002), la pauvreté demeure un phénomène essentiellement rural en Afrique. Environ 70 % des Africains sont tributaires du secteur rural pour assurer leur subsistance. Les pauvres des régions rurales ne sont en mesure de subvenir à leurs besoins alimentaires et autres besoins de base à cause de la persistance de la faiblesse des rendements du secteur agricole. L'Afrique a besoin de sortir plus de 400 millions de personnes de la pauvreté et fournir un emploi aux 215 millions de jeunes hommes et femmes qui devraient arriver sur le marché du travail au cours de la prochaine décennie. Assurément, le développement des communautés rurales a un effet direct et bénéfique sur le développement économique global de l'Afrique (Ewang, 2009).

26. Ainsi, un nouveau cadre devrait porter essentiellement sur : a) la transformation de la structure des économies des pays en développement ; b) la mise en place d'institutions économiques internes pour faciliter et poursuivre la transformation structurelle ; c) le renforcement des capacités des pays en développement en vue de leur permettre de compter davantage sur les ressources et les recettes nationales ; d) le développement des marchés locaux, frontaliers et internationaux et des compétences formelles et en matière de gestion des entreprises. Les éléments essentiels de la nouvelle approche peuvent être résumés comme suit :

1. *Mise en valeur du capital humain* : Appuyer la mise en valeur du capital humain, l'enseignement supérieur et le développement des compétences grâce à l'enseignement supérieur ; les universités privées ; les programmes à contenu local pour renforcer l'acquisition de compétences locales et améliorer la qualité de la production locale ; la circulation des cerveaux et le recours aux compétences fraîchement acquises par les émigrés africains de retour à leur pays.
2. *Marchés des produits agricoles* : encourager le développement de marchés des produits agricoles perfectionnés.
3. *Marchés financiers* : encourager le développement de marchés financiers pour promouvoir de nouvelles idées et atténuer les risques.
4. *Marchés de l'énergie* : permettre le développement de marchés de l'énergie très actifs et perfectionnés.
5. *Marchés frontaliers et régionaux* : renforcer le développement de marchés en Afrique en mettant en place l'infrastructure nécessaire.
6. *Partenaires internationaux* : les partenaires de développement devront mettre l'accent principalement sur les investissements en Afrique subsaharienne, en particulier, le développement de l'infrastructure.

27. Le nouveau programme proposé se distingue des OMD actuels par l'importance relative accordée aux résultats intermédiaires plutôt qu'aux résultats finaux et l'accent mis sur les facteurs de développement par rapport aux objectifs de développement proprement dits. Dans cette optique,

l'approche alternative est plus impérative que les OMD qui soulignent certaines cibles en laissant les mécanismes et stratégies pour les atteindre à l'appréciation des décideurs.

28. Quelle option sur les trois susmentionnées devrait permettre de définir la position de l'Afrique en ce qui concerne le programme postérieur à 2015? Quelle formule permettra de réduire la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie des pauvres en Afrique ? Les débats sur les points forts et les points faibles des OMD au cours de l'Atelier régional tenu à Accra, ainsi que les conclusions de l'enquête réalisée conjointement par la CEA, la CUA et le PNUD font ressortir l'adoption d'un programme OMD-plus pour l'Afrique postérieur à 2015.

IV. Conclusions des consultations

29. Voici un aperçu de ce que les États membres africains envisagent en matière de programme de développement postérieur à 2015, sur la base de l'enquête électronique menée par la CEA et de la déclaration de consensus adoptée à l'issue de l'Atelier régional CEA/CUA/PNUD sur la question.

A. L'enquête électronique

30. La CEA a mené une enquête par des moyens électroniques auprès de 112 parties prenantes (représentants des gouvernements, organisations de la société civile, institutions de recherche et universités) de 32 pays d'Afrique, répartis dans les cinq sous-régions du continent, qui a donné les résultats suivants concernant le programme de développement postérieur à 2015:

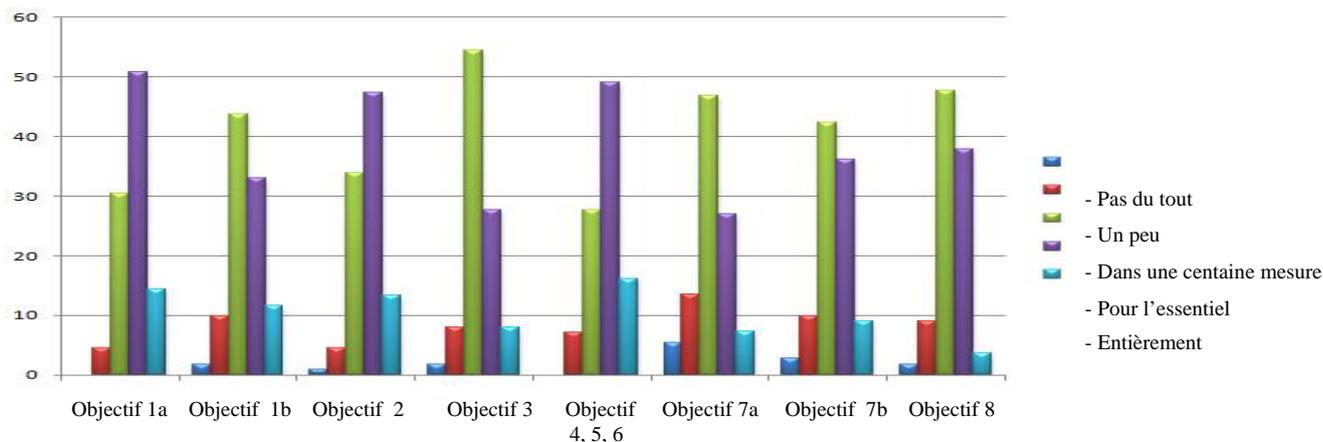
Les OMD restent pertinents pour les États membres

31. La très grande majorité des répondants conviennent que les secteurs couverts par les OMD a) sont des priorités de développement importantes pour leur pays, b) reflètent «toutes la plupart» ou « certaines » des priorités de développement de leur pays respectif et c) devraient figurer dans le programme postérieur à 2015.

Les OMD ne reflètent qu'un sous-ensemble de priorités en matière de développement

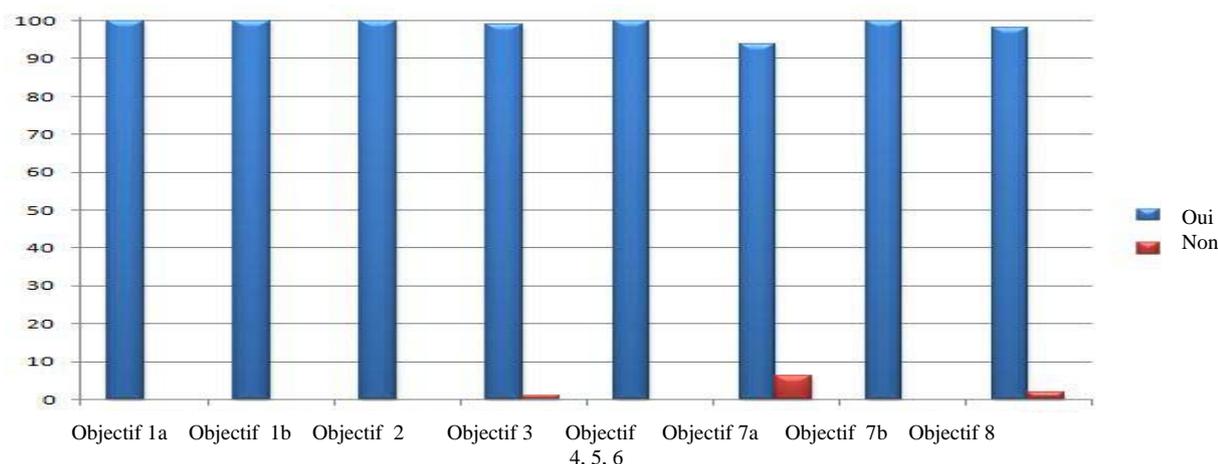
32. Bien que les OMD soient perçus comme pertinents, une proportion significative des répondants ont indiqué d'autres grands domaines de développement oubliés dans le cadre des OMD actuels et ont fait des suggestions d'amélioration. Comme le montre le graphique ci-dessus, tels qu'actuellement configurés, les OMD 7 et 3 ne prennent pas bien en compte les priorités et les préoccupations des États membres en matière de développement.

Dans quelle mesure les OMD rendent compte des priorités et des préoccupations des pays pour la période postérieure à 2015?



3

Est-ce que les domaines couverts par les OMD devraient faire partie du programme postérieur à 2015 ?



Suggestions de reformulation des OMD

33. Au sujet de l'Objectif 1, les répondants ont jugé qu'on ne s'intéressait pas assez à la croissance inclusive et à la création d'emplois. Pour ce qui concerne l'éducation (Objectif 2: assurer l'éducation primaire pour tous), ils ont critiqué le fait que l'attention se portait exclusivement sur l'enseignement primaire et ont demandé qu'on mette davantage l'accent sur l'enseignement post-primaire. En outre, ils ont fait valoir que les indicateurs retenus en matière d'éducation devaient porter avant tout sur les résultats de l'éducation et non pas seulement sur les inscriptions. Concernant l'égalité entre les sexes (Objectif 3: promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes), ils ont demandé instamment que les indicateurs de l'autonomisation des femmes aillent au-delà de la représentation des femmes au Parlement afin d'inclure leur représentation dans les administrations locales, ainsi que les questions de violence sexuelle et sexiste, la répartition des tâches selon le sexe, l'accès au financement et les mariages précoces. Ils ont aussi souligné que cet

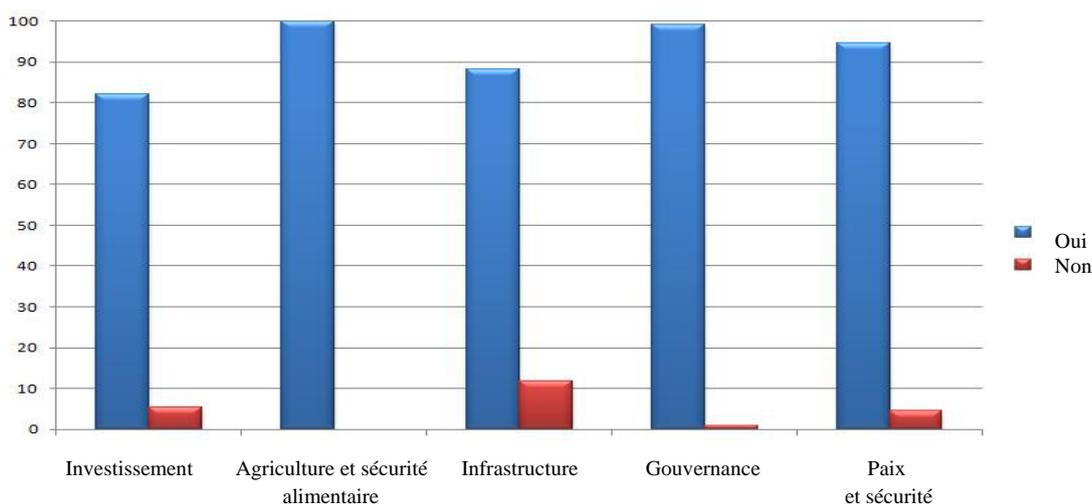
³Objectif 1a- Pauvreté et inégalité, 1b-Emploi et travail décent, 2- Éducation et acquisition de compétences, 3- Population et égalité entre les sexes, 4, 5,6- Santé et nutrition, 7a- Urbanisation et migration, 7b- Environnement et changements climatiques, 8- Commerce et aide

Objectif ne prend pas véritablement en compte la question des grossesses précoces et son incidence sur la croissance démographique, ou les taux de dépendance élevés (pourcentage de jeunes et de vieux par rapport à la population totale en âge de travailler). En ce qui concerne la santé (Objectifs 4 à 6), la principale critique a porté sur la non-prise en compte de l'état de santé des personnes âgées, des maladies non transmissibles et des problèmes de santé mentale. Concernant l'environnement (Objectif 7: préserver l'environnement), les répondants ont observé que, malgré l'importance relative des migrations vers les villes, les déplacements internes et les changements climatiques, ces questions ne sont pas reflétées dans les OMD. Ainsi, il n'existe ni indicateurs ni cibles spécifiques pour l'adaptation aux changements climatiques ou le financement de programmes dans ce domaine. De plus, il n'y a aucun indicateur pour mesurer les paramètres sexe, santé et pauvreté dans le contexte des changements climatiques. Pour ce qui concerne la mise en place de partenariats au niveau international (Objectif 8), les répondants ont soutenu qu'après 2015, l'accent devrait être mis sur le commerce (mondial, inter et intra africain), plutôt que sur l'aide.

Priorités suggérées pour le programme postérieur à 2015

34. Les répondants ont proposé qu'après 2015, le programme de développement porte plus spécifiquement sur l'urbanisation et les migrations, le commerce et l'aide, les investissements (étrangers et nationaux), le développement des infrastructures, l'agriculture et la sécurité alimentaire, la gouvernance, la paix et la sécurité, le développement des compétences, l'intégration régionale et les obstacles au commerce intracontinental, les changements climatiques, la croissance économique et la création d'emploi. Dans sa conception, le nouveau programme devrait être plus participatif, fournir des lignes directrices pour les mécanismes de financement et mesurer les résultats tant sur le plan de la quantité que de la qualité des services prestés. Le graphe ci-dessous montre en résumé les nouvelles grandes questions qu'il est suggéré d'inclure dans le programme postérieur à 2015.

Nouvelles questions qu'il est suggéré de traiter dans le cadre du programme de développement postérieur à 2015



B. Résultats de la consultation régionale

35. À l'instar des répondants mentionnés plus haut, les participants à la consultation régionale ont été d'accord pour dire que les OMD devraient être modifiés après 2015, car en l'état actuel a) ils ne sont que peu en rapport avec la croissance économique et la transformation ; b) ils n'insistent pas assez sur le rôle de la mobilisation des ressources nationales dans le programme de développement

de l'Afrique ; c) ils négligent le plus souvent les questions relatives à la qualité des services prestés ; d) ils sont muets sur les inégalités, y compris les inégalités spatiales et horizontales et e) ils mettent un accent disproportionné sur les résultats, sans trop prendre en compte les facteurs de développement et excluant par là le rôle de facteurs tels que les infrastructures et la paix et la sécurité dans la facilitation du progrès socioéconomique.

36. En rapport avec ces questions, les participants ont souligné que le programme de développement postérieur à 2015 devait refléter un équilibre approprié entre résultats de développement et facteurs de développement. Ces facteurs comprennent : a) le développement des capacités institutionnelles ; b) la mobilisation des ressources nationales ; c) la participation et l'appropriation par la collectivité aux niveaux communautaire, local et mondial ; d) l'inclusion sociale et l'égalité ; e) la gouvernance et l'aptitude à diriger ; f) la paix et la sécurité ; g) l'intégration régionale et le commerce ; h) le développement des infrastructures et i) la coopération internationale et les partenariats. En sus de ces facteurs, les participants ont insisté pour que le programme de développement postérieur à 2015 soit axé sur les objectifs de développement suivants : i) la transformation économique, ii) l'éducation et la technologie et iii) le développement humain.

Suggestions pour un programme de développement postérieur à 2015

37. Ainsi, il ressort des consultations tenues avec les États membres africains jusqu'à présent que la révision des OMD est l'option que le continent privilégie. S'appuyant sur les conclusions des études demandées à des spécialistes et les résultats des consultations de la CEA avec une grande variété de parties prenantes en Afrique, la présente section contient des propositions concrètes pour le programme postérieur à 2015.

38. Comme indiqué plus haut, une multitude de suggestions sont présentés pour inclusion dans le programme postérieur à 2015. Certains s'inquiètent à juste titre de voir ce programme devenir trop chargé. Il est important de se rappeler que l'énoncé simple et concis des OMD a contribué en partie au succès de leur lancement et des efforts de mise en œuvre qui ont suivi. Étant donné qu'aucun cadre de développement ne peut être conçu comme une expression exhaustive de la complexité du développement humain, on fera bien de conserver le caractère minimal des objectifs et des cibles après 2015 (Vandemoortele, 2009). Il conviendra donc de minimiser les chevauchements entre objectifs et de choisir pour les OMD des domaines susceptibles d'avoir le plus grand effet multiplicateur sur le progrès socioéconomique des pays en développement. En outre, il sera important, en allant de l'avant, de maintenir un équilibre entre les résultats et les facteurs du développement pour fournir des orientations générales aux pays sur la manière de parvenir à ces résultats.

39. À l'analyse de ces consultations, on retiendra quelques facteurs clés de développement en train d'émerger: a) la participation, l'appropriation et l'obligation de rendre des comptes aux niveaux communautaire, national et régional, b) le développement des capacités, c) la coordination et les partenariats au niveau mondial, d) la mobilisation des ressources nationales et l'investissement, e) la paix et la sécurité, f) la gouvernance et g) le développement infrastructurel. Ils devraient servir de base préalable à une bonne mise en œuvre du programme postérieur à 2015. On peut toutefois se demander s'il convient d'établir des cibles pour chacun de ces facteurs. Il existe déjà suffisamment de données pour élaborer et suivre des indicateurs en rapport avec les infrastructures, la mobilisation des ressources nationales et certains aspects de la gouvernance. Cela devrait être encouragé.

40. En plus du suivi de ces facteurs, il convient de reformuler les résultats des OMD pour tenir compte des questions, priorités et aspirations nouvelles. Sur la base des consultations tenues par la CEA à l'échelle de la région, on a établi le tableau qui suit, lequel fait la synthèse des priorités clés du développement qui devraient être reflétées dans le programme de développement postérieur à 2015.

Tableau 1: Synthèse des priorités pour le programme de développement postérieur à 2015 – une perspective africaine

<i>Objectifs</i>	<i>Mesures</i>
Promouvoir la transformation et la croissance durable	Donner la priorité à la création d'emplois Promouvoir le développement rural Promouvoir la valeur ajoutée des produits primaires et des ressources Assurer la sécurité alimentaire Promouvoir et développer le commerce, les marchés et l'intégration régionale et l'investissement Donner la priorité à la durabilité et appuyer les initiatives en faveur de l'économie verte
Promouvoir l'éducation et l'innovation technologique	Renforcer la qualité et l'accès à l'éducation de base et tertiaire Investir dans l'éducation secondaire, tertiaire et professionnelle Promouvoir le transfert de technologie Investir dans la recherche-développement
Promouvoir le développement humain	Promouvoir la parité entre les sexes et l'autonomisation des femmes dans toutes les sphères d'activité Protéger les droits de l'homme et assurer la justice et l'égalité Promouvoir l'accès à la protection sociale Promouvoir la santé maternelle et infantile Appuyer et autonomiser les personnes âgées et les handicapés Définir un ordre de priorité pour les initiatives visant à réduire les risques de catastrophe et à s'adapter aux changements climatiques

41. Un obstacle important au suivi des résultats obtenus concernant les OMD en Afrique a été le manque de données qui soient de haute qualité, recueillies en temps utile et fiables, ainsi que de systèmes efficaces de suivi et d'évaluation, ce qui a limité la capacité des pays d'évaluer l'impact des interventions. Après 2015, il faudra investir davantage dans la collecte, l'analyse et la diffusion des données afin d'assurer un suivi efficace des résultats obtenus en matière d'OMD.

V. CONCLUSION

42. Alors que la communauté internationale du développement évalue la contribution apportée par les OMD et commence à définir un cadre mondial pour l'après-2015, l'Afrique doit aussi élaborer une position commune. Les OMD ont bien conduit à des améliorations socioéconomiques importantes dans tout le continent africain. Mais la pauvreté reste endémique, et il y a encore

beaucoup à faire. Les discussions concernant un plan d'action pour l'après-2015 tournent actuellement autour des arguments en faveur du maintien des OMD dans leur configuration actuelle, des arguments en faveur d'une reformulation des OMD et des arguments en faveur de l'élaboration d'un nouveau cadre.

43. Au vu des réponses reçues des États membres africains à l'occasion de l'Atelier régional tenu à Accra et de l'enquête CEA/CUA/PNUD sur le programme de développement postérieur à 2015, les auteurs du présent document avancent qu'il serait dans l'intérêt de l'Afrique de reformuler les OMD après 2015 pour refléter les problématiques actuelles et émergentes. Un tel cadre devra combiner judicieusement facteurs et résultats en matière de développement.

44. En résumé, le programme de développement postérieur à 2015 devrait inclure tous les domaines actuellement couverts par les OMD. Ceux-ci devraient cependant être modifiés pour prendre en compte des éléments des problématiques émergentes. Devraient en outre se trouver dans le dit programme deux nouveaux domaines thématiques: a) l'agriculture, la sécurité alimentaire et le développement rural et b) la transformation économique des pays en développement.

Références

Banque mondiale, 2010. Rapport de suivi mondial, Les OMD après la crise.

Bourguignon F, Benassy-Quere A, Dercon S, *et al.* Septembre 2008. Millennium Development Goals at midpoint: where do we stand and Where do we need to go? European Report on Development.

CEA, (2010). Intégrer l'égalité en matière de santé dans les programmes de développement en Afrique. Raffet de recherche sur les politiques. Centre africain pour le genre et le développement social (CAGEDS).

CEA, UA, BAD, PNUD (2011). Examen des progrès accomplis en Afrique en vue de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Rapport OMD 2011.

Clemens, M., Kenny, C and Moss, T. (2007). "The Trouble with the MDGs: Confronting Expectations of Aid and Development Success", *World Development*, 35 (5), pp. 735-751.

Easterly, W. (2009) "How the Millennium Development Goals are Unfair to Africa", *World Development*, 37 (1) pp. 26-35

Ewang, Peter N. (2009). Challenging Conventionalism for Sustainable Agricultural Research Extension and Rural Development. SASAE.

German Watch, (2010). *The Millennium Development Goals and Climate change: Taking Stock and Looking Ahead.*

GIZ, Poverty Reduction Strategies and the MDGs, <http://www.gtz.de/en/top-themen/7168.htm>, consulté le 24 octobre 2011

GNUD, (2005). Making the MDGs matter: a country response. New York: Groupe des Nations Unies pour le Développement.

Gohou, Gaston. (2012). "Programme de développement au-delà de 2015: plaidoyer pour le maintien des OMD dans leur configuration actuelle". Document présenté à l'Atelier régional visant à définir la position de l'Afrique sur le programme de développement au-delà de 2015, CEA, 15-16 novembre 2011.

Hailu, D. and R. Tsukada, (2011). "Achieving the Millennium Development Goals: A Measure of Progress", Working Paper 78. Brasilia, International Policy Center for Inclusive Growth

Hailu, D. and R. Tsukada, (2011). "Measuring MDG Achievements: Rate of Progress Matters Most," One Pager 125, <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCOnePager125.pdf>, Consulté le 24 octobre 2011

Melamed, C. and Scott, L. (2011). After 2015: Progress and challenges for Development, ODI Background Note

Moss. Todd. (2010). What Next for the Millennium Development Goals? London School of Economics and Political Science and John Wiley & Sons Ltd. Global Policy Volume I. Issue 2.

Nyarko, Yaw. (2011). “Rethinking the MDGS: Towards an Alternative Development Agenda Post-2015”. Document présenté à l’Atelier régional visant à définir la position de l’Afrique sur le programme de développement au-delà de 2015, CEA, 15-16 novembre 2011.

Ohiorhenuan, John. F. E. “The Post-2015 Development Agenda: The Case for Reformulating the MDGs”. Document présenté à l’Atelier régional visant à définir la position de l’Afrique sur le programme de développement au-delà de 2015, CEA, 15-16 novembre 2011.

PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2003. Les Objectifs du Millénaire pour le développement : Un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté. Paris: Economica, 2003.

Polard, A. Suer, A. Polato-Lopes, M and de Mauroy, A (2010). “What Should Come After the Millennium Development Goals? Voices From the South”, présenté après un dîner-table ronde sur le thème “The MDGs and Beyond 2015: Pro-poor Policy in a Changing World”, mercredi 8 septembre, University of Manchester

Rapport 2011 du Secrétaire général sur les progrès accomplis dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Projet de rapport.

Vandemoortele, J. and Delamonica, E. (2009). Taking the MDGs Beyond 2015: Hasten Slowly, IDS Bulletin 41(1) 60-69.

Waage, Banerji *et al.*. 2010. The Millennium Development Goals: a cross-sectoral analysis and principles for goal setting after 2015. Lancet and London International Development Centre Commission.