



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

Vingt-septième réunion du Comité d'experts de la CEA

26 – 29 mars 2008

Quarante et unième session de la Commission

31 mars – 2 avril 2008



COMMISSION DE
L'UNION AFRICAINE

Troisième réunion du Comité d'experts

Troisième session de la CAMEF

**Première réunion annuelle conjointe de
la Conférence des ministres de l'économie et des finances
de l'UA et de la Conférence des ministres africains des
finances, de la planification et du développement
économique de la CEA**

Addis-Abeba



Distr.: Générale
E/ECA/COE/27/2
AU/CAMEF/EXP/2(III)
Date: 21 mars 2008

Français
Original: Anglais

Relever les défis en matière de développement de l'Afrique au XXI^e siècle : Note conceptuelle

Table des matières

	Page
Sigles	ii
Introduction.....	1
Section II : Nouveaux défis en matière de développement au XXI ^e siècle	2
A. Croissance et emploi.....	3
B. Les changements climatiques.....	9
C. Problèmes sociaux émergents	12
D. Accélérer durablement les progrès vers la bonne gouvernance et édifier des États compétents.....	16
Section III : Voie à suivre et questions à examiner	19
Section IV : Conclusion.....	22
Bibliographie :	23

Tableaux et figures

Tableau 1 : Taux de croissance du PIB réel enregistrés en 2005-2007 par certains pays africains (en pourcentage).....	3
Figure 1 : Valeur du commerce entre l’Afrique et la Chine, 1978-2005.....	5
Figure 2 : Valeur du commerce entre l’Afrique et l’Inde, 1978-2008	5
Tableau 2 : Production et consommation mondiales de blé	7
Tableau 3 : Coûts comparés du VIH et du sida et des nouveaux cas d’infection par le VIH en Afrique, par scénario, 2003-2025.....	15
Figure 3 : Principaux obstacles à la bonne gouvernance en Afrique, classés par ordre décroissant de gravité	17

Sigles

BAD	Banque africaine de développement
CEA	Commission économique pour l'Afrique
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
UA	Union africaine

Introduction

En 2000, première année du XXI^e siècle, la Commission économique pour l'Afrique (CEA), la Banque mondiale, la Banque africaine de développement (BAD), la Coalition mondiale pour l'Afrique et le Consortium pour la recherche économique en Afrique ont publié un rapport commun intitulé « *L'Afrique peut-elle revendiquer sa place dans le XXI^e siècle* », incitant à la réflexion. À la question posée, le rapport lui-même répondait par un « oui » nuancé. Le « oui » était subordonné à la capacité de l'Afrique de faire face aux « pièges du développement qui entravaient sa croissance ». Le rapport proposait quatre stratégies principales que les pays africains pourraient mettre en œuvre pour provoquer un processus autosuffisant de développement économique, politique et social. Ces stratégies étaient les suivantes : amélioration de la gouvernance et règlement des conflits ; investissement dans les populations ; accroissement de la compétitivité et diversification des économies ; et réduction de la dépendance à l'égard de l'aide et renforcement des partenariats¹.

Depuis la publication du rapport, l'Afrique a progressé, quoique de manière inégale, dans tous les domaines stratégiques définis dans ledit rapport. La gouvernance s'améliore dans une bonne partie du continent comme indiqué dans le premier Rapport sur la gouvernance en Afrique établi par la CEA ainsi que dans de nombreux autres rapports. Le nombre de conflits violents a chuté considérablement en dépit de l'émergence du conflit dans la région soudanaise du Darfour et des rébellions épisodiques qui éclatent au Tchad. Les conflits en Sierra Leone, au Libéria, en Côte d'Ivoire et en République démocratique du Congo ont tous pris fin et suscité de l'espoir pour la reprise de la croissance économique et du développement social. Cependant, les conséquences économiques, politiques et sociales ahurissantes des conflits restent manifestes. Il faut à cet égard en priorité empêcher l'émergence de nouveaux conflits et la reprise des hostilités dans des pays sortant juste d'un conflit et organiser le relèvement et la reconstruction après les conflits.

La démocratie s'enracine progressivement. Nombre de pays connaissent une plus grande liberté d'expression que ce n'était le cas il y a plusieurs années. Une liberté de la presse affermie entraîne une plus grande transparence et une obligation accrue de rendre compte. Les élections sont désormais la règle et non l'exception. La compétitivité des économies africaines s'améliore également selon le rapport de 2007 sur la compétitivité en Afrique, même s'il reste énormément à faire à cet égard. Les pays recherchent résolument des moyens de diversifier leurs économies et d'améliorer les résultats sur la chaîne de valeur. Les nouvelles sont également bonnes sur le plan de la croissance. Amorcée au milieu des années 90 dans quelques pays, la reprise de la croissance s'est depuis diffusée au sein de la plupart des pays du continent. En 2007, plus de 39 pays africains enregistraient, de manière soutenue, un taux annuel réel de croissance de 3 % et 15 d'entre eux connaissaient une croissance de 5 % au moins. Un accroissement a été également noté pour ce qui est de l'investissement dans les populations. On a la preuve que le taux brut de scolarisation à tous les niveaux de l'enseignement a progressé, tout comme les taux d'achèvement des études.

Tout indique l'existence, – tant au niveau régional qu'au niveau international - de la volonté politique au niveau le plus élevé, de remettre le continent sur la voie d'un développement durable. La Déclaration du Millénaire a contribué à polariser l'attention internationale et nationale sur l'obligation

¹ En prévision de l'apparition de nouveaux défis en matière de développement en Afrique au XXI^e siècle, à sa quatrième session extraordinaire tenue à Syrte (Libye) en septembre 1999 et à sa session ordinaire tenue précédemment la même année à Alger (Algérie) en juillet 1999, l'Organisation de l'unité africaine (OUA) a souligné qu'une plus grande unité africaine s'imposait d'urgence pour que le continent puisse faire face aux défis du nouveau siècle.

morale d'améliorer les conditions de vie et les chances des moins privilégiés de la société. Le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), adopté par les chefs d'État et de gouvernement africains en 2002, renforce le message véhiculé par les OMD et constitue une feuille de route permettant la croissance des pays africains au XXI^e siècle. Alors que se poursuivent les efforts pour venir à bout des défis de la fin du XX^e siècle de nouveaux défis surgissent à l'aube du XXI^e siècle.

La sécurité découlant de ces faits positifs est toutefois menacée par les nouveaux défis du XXI^e siècle. Parmi ceux-ci figurent : a) le maintien de la croissance économique et la création d'emplois malgré la présence de nouveaux acteurs mondiaux, la hausse des prix des produits alimentaires et de ceux de l'énergie ainsi que le nouveau régime commercial mondial, y compris la négociation non encore entamée de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) ; b) les changements climatiques ; et c) l'amélioration de la gouvernance et l'édification d'un État compétent. De nouveaux défis se profilent également sur le plan social, tels que la nécessité d'assurer un financement à long terme du traitement des personnes infectées par le virus de l'immunodéficience humaine (VIH) et de celles vivant avec le syndrome d'immunodéficience acquise (sida), en plus du problème de la démarginalisation des pauvres par le droit. La façon dont l'Afrique s'attaque à certains de ces nouveaux défis du XXI^e siècle déterminera son comportement au XXI^e siècle.

Le présent document de travail qui n'en est pas moins une note conceptuelle examine les quatre défis énumérés ci-dessus. Il a été établi pour la première Conférence conjointe des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la Commission de l'Union africaine et de la Commission économique pour l'Afrique (CEA)². Il vise un double objectif : d'abord, faire ressortir et définir certains des nouveaux défis en matière de développement auxquels est confrontée l'Afrique à mesure que s'écoule le XXI^e siècle ; et ensuite, proposer des options pour discussion et examen par les ministres en vue d'un accord permettant de tracer une voie à suivre, afin de juguler ces problèmes.

Le document s'inspire d'études récentes, de rapports de conférences ministérielles et d'autres conférences qui examinent les défis que l'Afrique doit relever en matière de développement au XXI^e siècle. Si un certain nombre de ces défis, tels que l'accélération de la croissance économique et la création d'emplois, ont toujours existé, d'autres tels que les changements climatiques et le financement à long terme du traitement des malades du VIH/sida sont nouveaux. La façon de traiter ces défis aura des incidences sur les efforts déployés par le continent pour remporter les succès qu'il peut escompter de ses efforts visant à réaliser les cibles des Objectifs du Millénaire pour le développement.

Section II: Nouveaux défis en matière de développement au XXI^e siècle

La présente section examine quatre défis principaux qui, de notre avis, pourraient déterminer la façon dont l'Afrique se comportera au XXI^e siècle. Ce sont les suivants : a) croissance et emploi ; b) changements climatiques ; c) problèmes sociaux émergents – démarginalisation des pauvres par le droit et financement à long terme du traitement du VIH/sida ; et d) gouvernance et État compétent. Chacun de ces défis est examiné dans les sous-sections qui suivent.

² Ci-après dénommée les ministres.

A. Croissance et emploi³

L'un des principaux défis du XXI^e siècle que l'Afrique doit relever est comment prévenir un effondrement de la croissance et créer des emplois pour sa très jeune population. Il est prouvé que le continent progresse à un taux honorable ces dernières années. En 2007, 25 pays ont atteint un taux réel de croissance du PIB de 5 % ou plus (voir tableau 1) tandis que 14 autres enregistraient un taux de croissance compris entre 3 et 5 %. Dans l'ensemble, 39 pays ont progressé au taux de 3 % ou plus en 2007. Selon le Rapport économique sur l'Afrique 2008 de la CEA et de la CUA à paraître bientôt, le continent a progressé à un taux moyen de 5,8% en 2007 et est en voie de maintenir ce taux de croissance en 2008 malgré le bouleversement de la croissance dans certains pays tels que le Kenya et l'Afrique du Sud (en raison d'une insécurité croissante à propos de l'énergie électrique).

Tableau 1 : Taux de croissance du PIB réel enregistrés en 2005-2007 par certains pays africains (en pourcentage)

	2005	2006	2007
Angola	20,6	14,9	26,9
Tunisie	4,2	5,8	5,8
Nigéria	6,5	5,3	7,0
Égypte	4,5	6,8	6,6
Éthiopie	8,7	5,9	6,3
Soudan	7,9	12,1	11,3
Kenya	5,8	5,0	5,3
Ouganda	6,7	5,4	6,0
RDC	6,5	6,5	6,2
Rwanda	6,0	5,3	5,7
Malawi	2,2	8,4	4,8
Mauritanie	5,4	13,9	6,3
Mali	6,1	5,0	4,8
Cap-Vert	5,8	5,8	6,1
Sierra Leone	7,2	7,4	6,5
Ghana	5,8	6,1	5,9
Burkina Faso	7,1	5,5	5,4
République du Congo	7,7	6,8	1,9
Guinée équatoriale	6,0	0,4	9,4
Zambie	5,1	5,9	5,8
Botswana	8,4	4,2	4,3
Mozambique	6,2	7,9	7,3
Tanzanie	6,8	5,7	6,8

Source : Banque africaine de développement/OCDE (perspectives de l'économie africaine en 2007).

³ Le problème de la croissance et de l'emploi est un défi permanent. Il a occupé le devant de la scène dans la quasi-totalité des conférences récentes de la CEA, notamment la conférence de Ouagadougou. C'était également le thème du Rapport économique sur l'Afrique 2005 de la CEA. Toutefois, ce sont de nouvelles variables apparues au XXI^e siècle qui en ont fait un défi du XXI^e siècle.

Cependant, comme indiqué dans le Rapport économique sur l'Afrique 2005 de la CEA et dans de nombreux autres rapports, la croissance n'a pas permis de créer des emplois et de réduire considérablement la pauvreté. Deux facteurs majeurs entre autres peuvent expliquer le fait que la croissance des économies africaines ne provoque pas une création massive d'emplois et, partant, une réduction considérable de la pauvreté. Il s'agit de la faible accumulation de capital, à savoir le capital humain et le capital physique, et de la croissance à faible productivité. Des documents récents indiquent une faible réaction de la réduction de la pauvreté à la croissance en Afrique. Bigsten, A. Kebede, B. et Shimeless, A. (2003) déclarent par exemple qu'un accroissement des dépenses réelles moyennes conduit à une diminution de 1,2% du pourcentage de la population au-dessous du seuil de pauvreté national en Éthiopie tandis que Moser et Ichida (2001) font savoir qu'une augmentation de 10% du PIB par habitant conduit à un allongement de 1% de l'espérance de vie, à un recul de 3 à 4% de la mortalité infantile et à un accroissement de 3,5 à 4% du taux brut de scolarisation primaire.

Une raison majeure de la faible réaction de la réduction de la pauvreté à la croissance est que celle-ci en Afrique ne s'est pas récemment accompagnée d'une expansion considérable de la création d'emplois. Ce résultat s'explique par un certain nombre de facteurs. Premièrement, le taux de croissance actuel de 5,8% par an est en deçà des 7% qui passent pour être le taux de croissance minimum requis pour que le continent puisse réduire la pauvreté et améliorer les conditions de vie. D'ailleurs, ce taux demeure très vulnérable à la volatilité parce que les économies africaines se caractérisent par la monoculture et sont tributaires des exportations de produits de base. Deuxièmement, le fait que la croissance se limite résolument au secteur à forte intensité de capital des activités extractives entraîne une faible absorption de la main-d'œuvre, la plupart des économies africaines n'ayant pas atteint une productivité assez élevée dans le secteur manufacturier et dans celui des services pour absorber l'excédent de main-œuvre de l'agriculture. Comme on le sait bien, le secteur des activités extractives est essentiellement une économie enclavée n'ayant au mieux que peu de liens avec le reste de l'économie. Dominé qu'il est par les sociétés transnationales, ledit secteur ne connaît guère de valeur ajoutée. Troisièmement, l'inégalité de revenu progresse en raison de la faible réaction de l'emploi à la croissance et cette situation est exacerbée par la montée de l'inégalité dans la répartition des chances.

Toutefois, les possibilités d'accélérer la croissance et de créer des emplois en Afrique sont très importantes.. Élément essentiel à cet égard : l'accumulation croissante des facteurs de production et le relèvement de la productivité globale des facteurs. Selon des données, l'Afrique est à la traîne par rapport aux autres régions sur ce plan. En outre, comme précisé dans le Rapport économique sur l'Afrique 2007 de la CEA et de la CUA, les pays africains doivent diversifier leurs économies de toute urgence. La piètre transformation structurelle de ces économies est une contrainte majeure qui pèse sur la croissance et l'emploi. Quatrièmement, les pays africains doivent gérer efficacement les pressions démographiques. La population active de l'Afrique, selon l'Organisation internationale du Travail, se développe à un taux annuel de 2,5 %, ce qui dépasse largement le rythme auquel les pays peuvent suivre. Le taux des personnes à charge est par conséquent très élevé avec les conséquences qui s'ensuivent pour le taux d'épargne. Le faible taux de création d'emplois, en particulier pour la jeunesse africaine, débouche sur des taux élevés de migration illégale. Cinquièmement, les pays africains doivent améliorer l'éducation et les qualifications de façon qu'elles soient adaptées au marché du travail du XXI^e siècle et répondent à ses exigences. Enfin, ces pays doivent continuer de s'attaquer à l'environnement peu porteur qui entrave l'investissement et la création d'emplois.

Cependant, ce qui fait de la croissance et de l'emploi un défi majeur du XXI^e siècle pour l'Afrique c'est la récente évolution survenue sur la scène internationale. Cette évolution englobe l'émergence de la Chine et de l'Inde en tant qu'acteurs mondiaux majeurs, la hausse des prix des produits alimentaires et de ceux de l'énergie et les complications résultant des changements climatiques. Dans les paragraphes qui suivent sont examinés les incidences probables de la hausse des prix des produits alimentaires et de l'émergence de la Chine et de l'Inde sur la croissance et le réemploi en Afrique, ainsi que le report du traitement des changements climatiques à beaucoup plus tard, étant donné qu'ils ont été qualifiés de plein droit de défi du XXI^e siècle.

? Expansion du commerce avec la Chine et l'Inde

Depuis que la Chine et l'Inde se sont lancées dans une politique de libéralisation économique en 1971, le commerce entre elles et l'Afrique s'est considérablement accru comme le montrent les chiffres ci-dessous.

Figure 1: Valeur du commerce entre l'Afrique et la Chine, 1978 – 2005

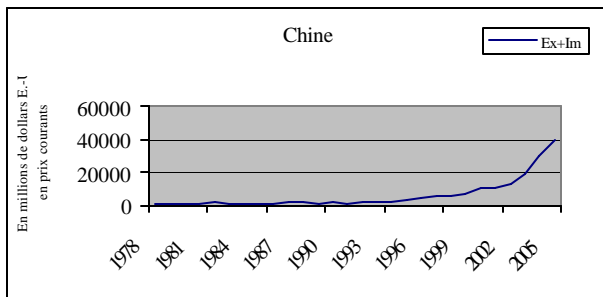
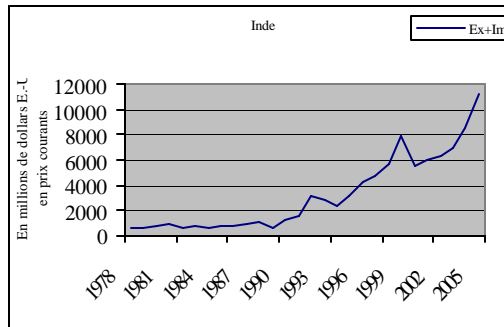


Figure 2 : Valeur du commerce entre l'Afrique et l'Inde, 1978-2008



Source : CNUCED (2005).

Le commerce entre l'Afrique et la Chine est passé d'un montant dérisoire de 364 millions de dollars en 1978 à environ 40 milliards de dollars en 2005 tandis que le commerce du continent avec l'Inde a progressé de 613 millions de dollars à 11 milliards 214 millions de dollars⁴ au cours de la même période. Ce commerce se fait pour l'essentiel avec des pays dotés de ressources minières et les pays plus industrialisés de l'Afrique du Nord.

Toutefois, le commerce en expansion de la Chine et de l'Inde avec l'Afrique présente des risques et des chances pour l'accélération de la croissance et la création d'emplois en Afrique. S'agissant des risques, le plus critique est celui de désindustrialisation. Ce risque découle du faible coût et de la faible qualité des exportations en provenance de la Chine et de l'Inde. Avec des coûts de production très bas, la Chine et l'Inde arrivent à exporter à bon compte à destination de l'Afrique. Il y a également le risque d'épuisement rapide des ressources parce que l'Afrique utilise les recettes d'exportation de ses ressources naturelles pour financer sa vaste croissance actuelle. Le risque réside ici dans le fait que ces ressources ne seront peut-être pas disponibles en quantités suffisantes lorsque le continent en aura le plus grand besoin pour sa propre croissance.

⁴ Dans une allocution prononcée devant le Conseil exécutif de l'Union africaine au sommet de janvier 2008 de l'Union, le Ministre indien des affaires étrangères a donné le chiffre de 15 milliards pour 2007.

Autre risque : l'expansion du commerce et des relations économiques entre l'Afrique, d'une part, et la Chine et l'Inde, de l'autre, pourrait ralentir le rythme de l'intégration régionale en Afrique. Pourtant, c'est sur l'intégration régionale qu'est fondée l'accélération future de la croissance et de la création d'emplois en Afrique. Il existe un large accord à ce sujet en partie parce que bon nombre de pays africains sont sans littoral et qu'il existe de très petites économies qui auront besoin de l'intégration des marchés pour se développer. Il y a par conséquent un important investissement de ressources pour l'expansion du commerce intra-africain. Néanmoins, nombre de produits que la Chine et l'Inde exportent (à l'exception des services relatifs au bâtiment et aux travaux publics ainsi qu'aux TIC) à destination de l'Afrique sont des produits que l'Afrique peut exporter d'un pays du continent à l'autre en stimulant, de ce fait, le commerce intrarégional et l'intégration régionale. C'est donc là un risque significatif.

Mais il y a également des aspects positifs aux relations avec la Chine et l'Inde. Ces deux pays s'associent aux efforts de l'Afrique pour résoudre les problèmes d'infrastructure; ils contribuent notamment à renforcer les capacités des pays africains pour la fourniture de biens publics nationaux et régionaux, comme des routes et des chemins de fer transfrontières pouvant faciliter le commerce intra-africain et l'intégration économique régionale. En outre, elles permettent aux pays africains de diversifier leurs exportations et de consolider leurs comptes courants. Aujourd'hui, de nombreux pays africains ont un excédent de la balance des comptes courants, en partie grâce à l'accroissement de la demande d'exportations de ressources naturelles africaines émanant de ces pays. Cela a conduit à une hausse des prix des matières premières. En outre, de nombreux pays africains peuvent importer de Chine et d'Asie en général des matières premières et des produits finis à des prix beaucoup plus abordables que dans les pays occidentaux, conservant ainsi les rares devises dont ils disposent. C'est seulement maintenant qu'on découvre les conséquences positives pour le taux de change et la stabilité des prix. De surcroît, cette situation a aidé les pays africains à étendre leur espace financier et à accroître les investissements en faveur de secteurs synonymes de croissance et d'emplois.

- **Augmentation des prix des produits alimentaires et des carburants**

Un facteur susceptible d'influer sérieusement sur la courbe de croissance de l'Afrique au XXI^e siècle - en bien ou en mal – est la hausse des prix des produits alimentaires et de l'énergie en raison des probables effets d'hystérésis. Selon certaines estimations, le nombre de personnes exposées à l'insécurité alimentaire augmente de plus de 16 millions pour chaque point de pourcentage d'augmentation des prix réels des produits de première nécessité, ce qui signifie que plus de 1,2 milliard de personnes pourraient souffrir de faim chronique d'ici à 2025, soit 600 millions de plus que prévu auparavant⁵.

Si elle n'est pas gérée correctement, la rapide escalade des prix des produits alimentaires et de l'énergie risque de faire planer des menaces graves sur la croissance et l'emploi, la bonne gouvernance, la paix et la sécurité. La hausse des prix des denrées de première nécessité est considérée comme la cause de troubles sociaux survenus dans au moins quatre pays africains en 2008⁶. Des facteurs liés à l'offre et à la demande entraînent cette hausse des prix des produits alimentaires. À cet égard, l'augmentation de la consommation en Chine, en Inde et dans d'autres parties du monde en pleine

⁵ Voir le document de travail destiné à une table ronde tenue lors de la trente et unième session du Conseil d'administration du FIDA organisée le 14 février 2008.

⁶ Burkina Faso, Cameroun, Mauritanie et Sénégal.

croissance et une utilisation accrue de céréales pour produire des biocarburants (éthanol) se font sentir sur les prix. Du côté de l'offre, la hausse des prix de l'énergie contribue à l'augmentation des coûts de production. Les terres qui étaient initialement utilisées pour la production de denrées alimentaires sont désormais de plus en plus souvent consacrées à des récoltes destinées aux usines d'éthanol.

Les changements climatiques et la variabilité du climat contribuent également aux problèmes de l'offre. Des pays comme la Russie, le Kazakhstan et la Chine⁷ ont annoncé la suspension des exportations de céréales en 2008. L'Arabie saoudite, qui était devenue autosuffisante pour le blé, a annoncé récemment qu'elle cesserait progressivement sa production nationale en raison de l'épuisement rapide des ressources fossiles (eaux souterraines). Ces mesures pourraient avoir un grand impact dans les zones urbaines d'Afrique et en particulier d'Afrique du Nord, où les produits à base de blé tels que le pain sont à présent d'importants articles du panier de la ménagère. Tous ces événements se produisent alors que, pour citer un exemple, la superficie consacrée à la culture de blé au niveau mondial n'a pas augmenté depuis 1988, comme le fait apparaître le tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2: Production et consommation mondiales de blé

Campagne ¹	Superficie récoltée (en millions d'hectares)	Rendement (en tonnes par hectare)	Production (en millions de tonnes)	Consommation d'aliments pour animaux ² (en millions de tonnes)	Consommation totale sur le marché intérieur (en millions de tonnes)	Exportations ² (en millions de tonnes)	Stocks en fin de campagne (en millions de tonnes)
1988	217,384	2,28	495,018	103,981	519,638	105,151	134,025
1989	225,831	2,36	533,152	103,668	531,011	103,419	136,166
1990	231,350	2,54	588,046	130,089	553,676	103,843	170,536
1991	222,516	2,44	542,904	113,820	551,470	109,948	161,970
1992	222,847	2,52	561,646	110,918	547,617	110,039	175,699
1993	222,085	2,51	558,035	107,971	552,371	103,717	181,363
1994	214,359	2,44	523,188	99,559	542,419	98,215	162,132
1995	218,778	2,46	537,927	91,922	544,785	99,195	155,274
1996	230,160	2,53	582,609	96,652	573,429	106,903	164,454
1997	228,385	2,67	609,959	100,948	577,457	104,413	196,956
1998	225,054	2,62	589,960	103,649	579,066	101,284	207,850
1999	215,377	2,72	585,817	98,923	585,139	113,449	208,528
2000	217,570	2,67	581,500	104,122	584,233	101,498	205,795
2001	214,684	2,71	581,179	107,406	585,370	105,707	201,604
2002	214,629	2,65	568,440	111,684	603,698	105,630	166,346
2003	209,585	2,64	553,538	96,164	587,493	108,428	132,391
2004	217,243	2,88	625,123	105,429	606,893	110,695	150,621
2005	218,503	2,84	621,456	111,301	624,430	116,159	147,647
2006	212,337	2,79	593,199	105,559	615,770	110,690	125,076
2007	217,184	2,78	603,594	99,394	618,966	106,399	109,704

1/ Données agrégées fondées sur les campagnes locales. Les données les plus récentes peuvent être des données préliminaires ou des projections.

2/ Non compris le commerce intra-Union européenne.

Source: Département de l'agriculture des États-Unis (USDA), Base de données sur le Foreign Agricultural Service, Production, Supply and Distribution.

La hausse des prix des produits alimentaires pourrait miner les succès remportés dans la réalisation des OMD, en général, et compromettre la possibilité d'atteindre la cible 2 de l'objectif 1, à savoir réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim, en

⁷ <http://www.reuters.com/article/rbssConsumerGoodsAndRetailNews/idUSPEK8792420080305>.

particulier. Cette hausse est une grave menace pour la croissance et l'emploi car l'alimentation représente environ 60% de la consommation en Afrique subsaharienne et la plupart des pays d'Afrique du Nord sont des importateurs nets de produits alimentaires, l'Égypte étant le principal.

Comme mentionné auparavant, l'augmentation des prix des produits alimentaires s'explique également par l'augmentation des coûts de l'énergie. Les cours du pétrole sont au niveau le plus élevé jamais atteint, à environ 105 dollars le baril. Ces cours se répercutent sur les coûts de production, en particulier dans les secteurs de l'agriculture et des transports. Nombre de pays, y compris quelques pays africains, ont réservé de grandes superficies de terre pour les biocarburants, au détriment des cultures vivrières, et des incitations financières importantes sont accordées aux exploitants dont les cultures sont destinées à la production d'éthanol.

L'augmentation des prix des produits alimentaires et de l'énergie pourrait avoir, au moins à court terme, un impact négatif sur la balance des comptes courants des pays africains importateurs nets de produits alimentaires et d'énergie, et un impact positif pour les producteurs nets d'énergie et les exportateurs de céréales. Le premier groupe de pays pourrait accuser d'importants déficits de la balance des comptes courants et connaître un problème d'endettement (puisque ces pays doivent emprunter pour financer les déficits) ainsi qu'une contraction de la production et, partant, de l'emploi. En ce qui concerne les exportateurs nets, le gonflement des excédents de la balance des comptes courants étendra la marge d'action et l'espace financier, ce qui permettrait aux pays d'accroître les investissements du secteur public afin de promouvoir la croissance et l'emploi⁸

L'Afrique peut toutefois tirer parti des opportunités offertes par l'augmentation des prix, notamment des produits alimentaires et de l'énergie, pour accroître sa production nette de cultures vivrières et étendre l'exploration et l'exploitation des ressources énergétiques. Dans la plupart des pays, la proportion de terres arables cultivées est encore très réduite. Il reste encore un large potentiel pour accroître la production grâce à l'utilisation d'engrais et à l'irrigation. L'Afrique pourra donc tirer des bénéfices si elle se positionne comme «grenier» du monde au XXI^e siècle. Le tableau 1 ci-dessus donne des motifs d'espoir. Comme il ressort dudit tableau, bien que la superficie consacrée au blé n'ait pas changé depuis 1988, le rendement à l'hectare est passé de 2,28 tonnes à 2,88 tonnes en 2004 pour reculer légèrement et s'établir à 2,78 tonnes en 2007. L'Afrique peut de ce fait développer la production vivrière non seulement par des techniques extensives (en livrant davantage de ses terres arables à la culture) mais encore par des techniques intensives (prévoyant une utilisation accrue d'engrais et un plus grand recours à la science et à la technologie).

Sur le plan de l'énergie, le continent représente aujourd'hui environ 22% des réserves pétrolières mondiales. Les cours élevés de l'énergie donnent une motivation pour accroître l'exploration des ressources dans les zones marginales des pays producteurs de pétrole et dans bon nombre de pays africains. En conséquence, d'autres pays africains ont rejoint le cercle des producteurs de pétrole et de gaz. Par ailleurs, l'augmentation des prix pétroliers encourage l'exploitation d'autres sources d'énergie, notamment le charbon (qui appelle la mise au point de technologies pour rendre le charbon moins polluant) ainsi que la biomasse et l'énergie solaire.

⁸ Les deux groupes de pays seront également confrontés à des défis dans les domaines de la gestion du taux de change, ainsi que des politiques commerciale, budgétaire et monétaire.

B. Les changements climatiques

À la huitième session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine, tenue en janvier 2007, les chefs d'État et de gouvernement africains ont examiné le problème des changements climatiques. À l'issue du sommet, ils ont invité les pays africains à élaborer des politiques et des stratégies de lutte contre ce phénomène et ont demandé aux partenaires de développement de l'Afrique d'aider les États membres et les communautés économiques régionales à intégrer effectivement l'adaptation aux changements climatiques et les mesures d'atténuation de leurs effets dans les plans de développement et les stratégies de réduction de la pauvreté.

Il est amplement prouvé que les changements climatiques sont une menace pour la réalisation des OMD, la croissance et l'emploi ainsi que la paix et la sécurité pour ce qui est du présent et de l'avenir de l'Afrique. Le rapport de la Commission pour l'Afrique relevant du Royaume-Uni, le quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) et d'autres grands rapports comme l'étude Stern sur l'économie du changement climatique font ressortir clairement certaines des incidences, actuelles et projetées, des changements climatiques sur le développement de l'Afrique. La réunion de haut niveau sur les changements climatiques convoquée en 2007 par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le débat de l'Assemblée générale des Nations Unies consacré aux changements climatiques en 2007, la treizième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques tenue à Bali (Indonésie) en décembre 2007 et le Plan d'action de Bali visant à entamer des négociations en vue de parvenir à un objectif global avant 2009 indiquent tous que les dirigeants africains doivent d'urgence prendre des mesures pour lutter contre les changements climatiques.

Le Plan d'action de Bali affirme que les principaux domaines d'action sont l'adaptation, l'atténuation des effets, la technologie et le financement ainsi que la déforestation. Comment les changements climatiques vont-ils affecter la sécurité alimentaire ? Quels effets auront-ils sur le logement et les types d'habitat ? Comment peut-on financer l'atténuation des effets et l'adaptation ? Ces questions arrivent au premier plan et doivent être mûrement réfléchies et comprises par les décideurs, en particulier par les ministres des finances et de l'économie de la région, car le financement est au cœur d'une réponse efficace au défi que posent les changements climatiques.

Il est extrêmement urgent de régler ces problèmes car les économies du continent sont tributaires de secteurs qui sont particulièrement vulnérables aux modifications de l'environnement, dont la plus difficile et la plus dévastatrice est le changement climatique. Or, il ne s'agit pas d'une conséquence directe de l'action du continent. Bien que l'Afrique ne soit responsable que d'environ 3,8% du total des émissions de gaz à effet de serre, les économies du continent sont au niveau mondial parmi les plus vulnérables aux conséquences néfastes des changements climatiques. Cette vulnérabilité est le résultat d'agressions multiples aggravées par une faible capacité d'adaptation. Premièrement, la situation géographique de nombreux pays africains se caractérise par un climat déjà plus chaud, des zones marginales davantage exposées à des aléas climatiques comme une pluviométrie variable, des sols pauvres et des plaines inondables. Deuxièmement, l'économie de la plupart des pays africains dépend dans une grande mesure de secteurs sensibles aux effets du climat comme l'agriculture, la pêche, la sylviculture, l'exploitation d'autres ressources naturelles et le tourisme. Troisièmement, le continent est incapable de répondre aux effets directs et indirects des changements climatiques, en raison d'une pauvreté omniprésente, de la médiocrité de l'infrastructure économique et sociale, de l'existence de conflits, de l'insuffisance des capacités humaines et institutionnelles ainsi que des

technologies et des ressources financières. Si la population du continent tout entier sera touchée, il n'en demeure pas moins que ce sont les pauvres, ceux qui vivent dans des taudis et des environnements fragiles, qui seront le plus affectés.

Au nombre des graves incidences des changements climatiques susceptibles d'entraver les initiatives tendant à l'amélioration à long terme en général de la condition des êtres humains dans tout le continent, et les progrès vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), il y a lieu de citer, en particulier, les suivantes :

Aggravation de la pénurie d'eau et des conflits liés à l'eau : les ressources en eau de l'Afrique ont baissé au fil du temps essentiellement en raison de la sécheresse persistante, de la fonte rapide des glaciers (en Afrique de l'Est), de l'assèchement des lacs et des rivières, ainsi que des modes d'utilisation des terres. Les changements climatiques aggraveront la situation. On prévoit qu'entre 75 et 250 millions de personnes en Afrique pourraient être exposées à une pénurie de plus en plus grave d'eau d'ici à 2020 et que les zones connaissant une pénurie d'eau en Afrique subsaharienne s'étendront de 29 % d'ici à 2050, alors que le débit du Nil baissera de 75 % d'ici à 2100, avec des conséquences désastreuses sur l'irrigation. La baisse du niveau de l'eau devrait avoir une incidence sur la qualité de celle-ci, aggraver les maladies d'origine hydrique et entraîner une baisse de la production d'hydroélectricité. Si l'on y ajoute une demande accrue d'eau pour différents usages (agriculture, industrie, énergie, etc.), cela aura des répercussions négatives sur les moyens d'existence et aggravera les problèmes liés à l'eau tels que les conflits résultant de demandes concurrentes et de la gestion de ressources en eau communes.

Baisse de la production agricole et aggravation de l'insécurité alimentaire : on prévoit que les changements climatiques remettront sérieusement en cause la production agricole (épine dorsale de l'économie de la plupart des pays africains) et aggraveront la pauvreté et l'insécurité alimentaire dans bon nombre de sous-régions du continent. L'on s'attend à ce que les zones adaptées à l'agriculture, la durée des périodes de végétation et le potentiel de rendement, en particulier dans les zones marginales semi-arides et arides, se réduisent de manière notable. Des sécheresses plus fréquentes et plus graves, des inondations et des phénomènes météorologiques extrêmes pourraient mettre à mal les systèmes de production végétale et animale. L'approvisionnement en produits alimentaires locaux pourrait également souffrir de la baisse des ressources halieutiques dans les grands lacs, en raison de l'élévation de la température des eaux. Les effets combinés de ces facteurs compromettraient l'existence d'une importante proportion de la population et les chances du continent de parvenir à une croissance à large assise, de réduire la pauvreté, de garantir la sécurité alimentaire et de protéger l'environnement. Et ce d'autant plus que l'agriculture emploie environ 90 % de la main-d'œuvre rurale et 60 % de la main-d'œuvre totale, représente environ 40 % du total des recettes d'exportation et couvre plus de 50 % des besoins alimentaires et des revenus des ménages⁹. Avec 6 % seulement de terres arables irriguées, l'agriculture africaine est essentiellement pluviale et, par conséquent, fortement tributaire du climat.

Difficultés de plus en plus grandes dans le domaine énergétique : la baisse du débit de la plupart des barrages hydroélectriques, combinée à la raréfaction de l'énergie de la biomasse qu'entraînent les changements climatiques pourraient aggraver la situation énergétique déjà désastreuse eu égard à la disponibilité et à l'accessibilité et freiner le développement industriel du continent.

⁹ « Rapport de la Réunion d'application au niveau régional, en prévision de la quatorzième session en de la Commission du développement durable », CEA, 2006 ; et "Fostering Agricultural Transformation for Food Security, Economic Growth and Poverty Reduction", CEA, 2007.

Élévation du niveau de la mer susceptible de durcir les conditions d'existence et d'entraîner une dégradation des zones côtières : le rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) prévoit que l'élévation du niveau de la mer pourrait, vers la fin du XXI^e siècle, avoir un effet néfaste sur les zones côtières de faible altitude fortement peuplées d'Afrique, dégrader la mangrove et les récifs coralliens, et constituer une menace pour la santé humaine, les infrastructures, la pêche, la biodiversité et le tourisme. Il y a lieu de noter que plus d'un quart de la population de l'Afrique vit à moins de 100 km de la côte et que la plupart des grandes métropoles (par exemple, le Caire, Lagos et Kinshasa qui comptent chacune plus de 8 millions d'habitants) se situent dans des zones côtières exposées à l'élévation du niveau de la mer, à l'érosion côtière et aux phénomènes climatiques extrêmes.

Perte de la biodiversité, des forêts et d'autres habitats : on estime actuellement que d'ici à 2085, entre 25 et 40 % des habitats pourraient être perdus, pendant que 80 à plus de 90 % des habitats adaptés à des espèces en Afrique se réduiront ou verront leur nature se transformer en raison des changements climatiques. Cela serait une malédiction pour des millions de personnes dont l'existence est liée aux ressources de la biodiversité, notamment les deux tiers de la population de l'Afrique, à l'exclusion de l'Afrique du Nord, qui tirent leurs moyens d'existence des forêts.

Élargissement de la gamme et prévalence accrue des maladies à transmission vectorielle : des environnements plus chauds ainsi que la modification des températures et des régimes pluviométriques résultant des changements climatiques devraient accentuer la survenance de maladies à transmission vectorielle en Afrique. De graves épidémies de maladies à transmission vectorielle telles que le paludisme, le choléra, la fièvre jaune, la trypanosomiase et la fièvre de la vallée du Rift éclateront plus fréquemment dans de nombreuses sous-régions comme le Sahel, l'Afrique australe et l'Afrique de l'Est, avec les profondes conséquences économiques qui s'ensuivent. Conjugués au défi de la pandémie de VIH/sida, les changements climatiques accroîtront la prévalence des maladies transmissibles, les pauvres étant les plus vulnérables en raison de leur piètre cadre de vie et de leur manque d'accès aux soins de santé.

Multiplication des risques de conflits liés aux migrations de populations : les phénomènes climatiques extrêmes tels que les inondations, la sécheresse, la désertification et l'élévation du niveau de la mer vont vraisemblablement obliger un nombre croissant de personnes à migrer des zones rurales vers les villes en Afrique, ainsi que de zones de plus en plus arides, de zones côtières de faible altitude et de petites îles. Les migrations massives qui vont s'ensuivre pourraient déclencher de violents conflits pour l'accès aux principales sources de subsistance telles que la terre et l'eau et le contrôle de ces sources. Par exemple, le nombre de personnes touchées par la sécheresse en Afrique depuis les années 70 est passé de zéro à 35 millions, et le conflit qui sévit actuellement dans la région soudanaise du Darfour est en partie lié à des migrations qui ont été entraînées par ces rigueurs du climat.

À moins que l'Afrique ne prenne le taureau par les cornes, tous ces phénomènes auront un impact négatif sur sa sécurité et sur sa place au cours du XXI^e siècle.

C. Problèmes sociaux émergents

Deux questions principales de caractère social à débattre ont été identifiées : a) la démarginalisation des pauvres par le droit ; b) le financement à long terme des traitements contre le

VIH et le sida. La priorité accordée à ces deux questions ne veut en aucun cas dire que l'important problème que constitue la réalisation des OMD en Afrique est sous-estimé. La priorité qui leur est accordée provient du fait qu'elles s'inscrivent dans la même problématique que beaucoup d'autres problèmes sociaux et qu'elles sont prises en compte dans toutes les grandes déclarations des Nations Unies et les résolutions de l'Union africaine.

- **Démarginalisation des pauvres par le droit¹⁰**

À la lumière du récent retour de la croissance, la persistance de la pauvreté en Afrique pose de nouveaux problèmes. Les données disponibles montrent qu'un nombre inquiétant de pays africains ne seront pas en mesure d'atteindre la cible 1 de l'OMD 1 à la date fixée. Par conséquent, la réduction de la pauvreté demeure une des principales priorités de tous les gouvernements africains. Dans la plupart des pays africains, les initiatives visant à réduire la pauvreté ont essentiellement été axées sur les secteurs social et économique. Pourtant, les données disponibles¹¹ portent effectivement à croire que le règlement de la question de la misère juridique des pauvres, la démarginalisation des pauvres par le droit grâce à des réformes structurelles qui leur permettraient, ainsi qu'aux exclus du continent, d'avoir recours au droit, au système et aux services judiciaires afin de protéger et de promouvoir leurs droits en tant que citoyens et acteurs économiques pourraient constituer un puissant antidote à la pauvreté et un important arsenal dans la lutte contre la pauvreté.

Dans de trop nombreux pays africains, les lois, les institutions et les mesures régissant les affaires économiques, sociales et politiques ne donnent pas à une importante partie de la société la possibilité de participer sur un pied d'égalité. Les règles du jeu ne sont tout simplement pas justes. Non seulement cette situation est moralement inacceptable, mais aussi elle ralentit le développement et peut même ébranler la stabilité et la sécurité. Les résultats en matière de gouvernance ne vont changer que si les processus changent, et ce, de fond en comble.

Par exemple, la récente création massive de richesses en Chine a été facilitée par les protections, les normes et instruments juridiques divers régissant des aspects tels que les organisations à caractère commercial, les entreprises, les actifs d'exploitation, les contrats de travail, les syndicats, le capital-risque, les assurances et la propriété intellectuelle¹². S'il est vrai que les mêmes protections et instruments existent dans les pays africains, la grande majorité des pauvres n'en bénéficient pas. Cependant, les approches traditionnelles du développement et la théorie économique conventionnelle considèrent ces fondements juridiques de la création d'entreprises, de l'emploi et du jeu des forces du marché comme allant de soi. On suppose que les contrats et les droits de propriété existent, et ce qui se passe dans le secteur informel est rarement pris en compte. En fait, la plupart des initiatives de développement tendent à être centrées sur l'économie officielle, le système juridique et les autres institutions de l'État, et au niveau national plutôt que local.

Ainsi les pauvres vivent-ils juridiquement dans les ténèbres, loin de la protection de la loi et des opportunités que celle-ci offre. Leur vie et leurs moyens d'existence sont régis par des normes et

¹⁰ La présente sous-section s'inspire de documents fournis par la Commission sur la démarginalisation des pauvres par le droit.

¹¹ Voir De Soto H, 2000, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, London: Black Swan; et le Rapport de la Commission sur la démarginalisation des pauvres par le droit.

¹² Voir, par exemple, Chen, H, 2000, *The Institutional Transition of China's Township and Village Enterprises: Market Liberalization, Contractual Form and Privatization*, London: Ashgate Publishing

institutions locales informelles. Lorsqu'ils ne sont pas exclus du système judiciaire officiel, les pauvres en sont souvent les opprimés. S'ils attendent quelque chose des autorités, c'est de la discrimination et de la corruption (subir des mauvais traitements des plus forts, être poursuivi par la justice, être expulsé de sa terre et devoir cesser ses activités commerciales).

La discrimination juridique a des répercussions considérables. Selon des recherches menées par la Commission sur la démarginalisation des pauvres par le droit, pas plus de 30 % de la population mondiale bénéficie des avantages que procurent les normes et réglementations. La proportion restante de 70 % regarde de l'extérieur, n'ayant même pas accès aux marchés nationaux, pour ne pas parler des marchés mondiaux.

La démarginalisation par le droit ne remplace pas les autres efforts importants pour le développement, qui se traduisent notamment par la hausse des investissements consacrés à l'éducation, aux services publics et aux infrastructures, une plus grande participation au commerce et la prise de mesures pour atténuer les effets des changements climatiques et s'y adapter, mais elle les complète en en multipliant les effets, mettant ainsi en place les conditions de leur réussite. Les populations vivant dans une pauvreté abjecte ont désespérément besoin qu'on leur vienne d'urgence en aide en ciblant spécifiquement les interventions en leur faveur. Il ne saurait être plus urgent de défendre la cause de l'éducation, des filles en particulier.

Si l'on devait réformer les États et les lois au profit des pauvres, ils transcenderaient rapidement leurs circonstances parce que ce n'est pas le fait que de nombreux pauvres soient dépourvus de moyens ou soient au chômage qui les maintient dans cette situation mais plutôt la précarité de leurs ressources et de leur emploi et le fait que ces derniers ne soient pas protégés et ne rapportent pas grand-chose. À cela s'ajoutent d'autres facteurs qui les rendent vulnérables. Les populations démunies ne peuvent le plus souvent pas faire entendre leur voix sur la scène politique ni exercer leurs droits fondamentaux. Dans un certain nombre de pays, les femmes pauvres se retrouvent ainsi triplement exclues : elles sont à la fois pauvres, femmes et se voient dénier juridiquement l'accès à l'héritage des biens. La pauvreté généralisée qui règne aujourd'hui est donc engendrée par la société elle-même.

La démarginalisation des pauvres par le droit présente des avantages économiques directs et indirects importants. Le développement économique entraîné dans le sillage de la démarginalisation des pauvres par le droit ouvre et élargit l'espace financier pour les gouvernements. À mesure que l'état de droit gagne un peu plus la vie économique nationale, tout gouvernement parallèle qui soutient et maintient une économie souterraine commencera à se déliter. De plus en plus de gens se portent partie prenante de la réduction de la criminalité et du maintien d'un ordre social paisible. La sécurité des revenus amène les banques à être plus enclines à octroyer des prêts pour les investissements, ce qui facilite les réformes touchant aux droits à la propriété. Les mécanismes pour la protection sociale et l'exercice du droit du travail sont étroitement liés à l'instauration d'un climat propice aux affaires, à la concurrence et à la productivité.

L'état de droit n'enjolive donc pas seulement le développement mais est aussi source de progrès. En instituant une sphère où s'exercent les droits et obligations qui favorisent l'éclosion sûre et prévisible des rapports qui unissent les hommes, il libère les forces qui créent la prospérité. Le droit est le fondement sur lequel s'appuient les institutions étatiques et commerciales, qui sont indispensables. Aucun marché ne peut fonctionner sans lois et, pour être légitime, le pouvoir lui-même doit se soumettre aux règles. De plus, les marchés et les États se développent en symbiose. C'est ainsi que non

seulement l'activité commerciale se mesure à l'aune des droits fondamentaux qui sont exercés, notamment ceux d'association et de liberté de mouvement, mais encore elle génère les ressources économiques qui permettent d'assurer, de faire prévaloir et d'appliquer tout l'éventail des droits de l'homme. Ce sont des processus comme ceux-ci, par le biais desquels les pauvres exercent leurs droits et récoltent les bénéfices découlant des nouvelles opportunités, qui permettent une pleine jouissance de la citoyenneté. En un mot, c'est ce qu'on appelle la démarginalisation par le droit.

Il n'existe pas de cadre fixe pour le développement. Pour que de telles conditions soient instaurées et pour que les États garantissent le droit de leurs citoyens d'être protégés, il faut que les systèmes puissent être changés structurellement et qu'ils changent effectivement. L'élément clef dans un tel processus de réforme est la démarginalisation par le droit. Elle implique que les États s'acquittent de l'obligation qui est la leur de respecter et de protéger les droits de l'homme et d'en permettre la jouissance et que les pauvres exercent de plus en plus leurs droits et bénéficient des opportunités qui en découlent, grâce à leurs propres efforts et à ceux de leurs soutiens, des réseaux plus vastes et des gouvernements. Les éléments sous-tendant la démarginalisation par le droit sont tous fondés, dans l'esprit et la lettre, sur les droits de l'homme et prennent racine dans l'article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui stipule que « tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ».

Pour que la démarginalisation par le droit permette d'éliminer la pauvreté, il importe de modifier de fond en comble le cadre social, actuellement caractérisé par des tares frappantes. Ces tares touchent à la réglementation nationale et à l'élaboration des lois, ainsi qu'à leur application, à la gouvernance et à l'administration publique. Il importe à cet égard que les institutions internationales jouent un rôle plus favorable.

- **Possibilités de financement durable ou à long terme de la lutte contre le VIH en Afrique** ¹³

L'épidémie de VIH/sida qui a démarré à la fin du XX^e siècle constitue par excellence le défi du XXI^e siècle car c'est au cours de ce siècle que toutes ses répercussions seront beaucoup plus visibles. L'Afrique est la région où ses effets seront le plus ressentis car, selon ONUSIDA, ce continent continue de payer un tribut sans commune mesure à cette épidémie. En effet, plus de 22,5 millions de personnes en Afrique, selon ONUSIDA, vivent avec le VIH et en 2007 on a enregistré 1,7 million de nouveaux cas d'infection par le VIH. L'impact, pour l'économie et la gouvernance, de la pandémie a été diversement apprécié. Pour ONUSIDA par exemple, l'impact économique de l'épidémie de VIH en Afrique varie entre 1 à 1,5 point de pourcentage de croissance¹⁴ du PIB à moyen et à long terme. L'impact à long terme risque d'être plus important car on assiste de plus en plus à une perte, de génération en génération, de capital humain liée au VIH, causée par le faible niveau d'éducation et l'appauvrissement des ménages touchés. Au niveau macroéconomique, cela aura pour effet de réduire le capital humain ainsi que l'épargne à long terme entraînant une faiblesse des investissements et une baisse de la productivité.

Depuis l'apparition du VIH/sida, maladie grave s'il en est, tout porte à croire que les indicateurs de progrès dans la lutte contre l'épidémie sont étroitement liés au volume des ressources dégagées pour

¹³ Les chiffres présentés dans cette section sont tirés d'une note de synthèse établie par ONUSIDA aux fins de la présente note conceptuelle.

¹⁴ Données d'ONUSIDA dont la source est la Division de la population (2004) du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU.

la contrer. Il ressort avec force d'études menées qu'il importe d'accroître considérablement les fonds alloués à la prévention du VIH/sida, aux soins et aux traitements ainsi qu'à l'atténuation de ses effets pour obtenir de meilleurs résultats épidémiologiques ou empêcher que les choses ne s'aggravent. ONUSIDA et autres collaborateurs (AIDS in Africa : Three Scenarios to 2025) présentent des estimations comparatives du coût du VIH/sida et des nouveaux cas d'infection par le VIH en Afrique, par scénario, entre 2003 et 2025 (voir tableau 3 ci-dessous).

Tableau 3 : Coûts comparés du VIH et du sida et des nouveaux cas d'infection par le VIH en Afrique, par scénario, 2003-2025

Indicateur (en milliards de dollars, sauf lorsque cela est indiqué)	Scénario		
	Des choix sans concessions	Le moment de la transition	Le poids du passé
Coût total du VIH et du sida	98	70	195
Prévention	45	25	75
Soins et traitements	25	30	67
Orphelins et enfants vulnérables	28	15	53
Nombre cumulé d'infections par le VIH	65	89	46

Source : ONUSIDA, Projet relatif aux scénarios africains

Le tableau fait apparaître que dans le scénario pessimiste, celui des choix sans concessions, un montant total de 98 milliards de dollars sera requis pour financer les interventions pour la lutte contre le VIH et le sida, contre 195 milliards sur une période de 23 ans dans le scénario optimiste. Les ressources additionnelles permettront de sauver des vies, d'économiser dans l'avenir sur les coûts du traitement du fait de la diminution des taux d'infection et de réduire le nombre d'orphelins et d'enfants sans foyer. Selon les études, les résultats épidémiologiques positifs obtenus à la suite de l'augmentation des interventions auront un impact positif sur la croissance.

Le financement à long terme reste toutefois un point épineux. Dans la Déclaration d'Abuja, les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine se sont engagés à allouer au moins 15 % de leur budget annuel à la santé. Il est toutefois à déplorer que les mécanismes de financement supplémentaires qui permettraient de concrétiser cet engagement ne soient toujours pas définis. C'est ainsi que le financement des interventions pour la lutte contre le VIH et le sida continue de constituer un défi. Ce défi est devenu encore plus pressant du fait que les nouvelles thérapies, plus efficaces, ont permis de prolonger la vie de nombreuses personnes atteintes du sida et/ou vivant avec le VIH. Pour beaucoup, avoir le sida n'équivaut plus à recevoir une sentence de mort mais constitue plutôt un état avec lequel il faut apprendre à vivre.

Cette nouvelle réalité, caractérisée par le fait que les gens vivent plus longtemps, amène à voir le défi posé par le financement à long terme de la lutte contre le VIH et le sida sous un éclairage différent. Il importe de dispenser à tous le traitement et les soins sans pour autant compromettre le développement, la croissance et l'emploi. De nouveaux mécanismes de financement doivent être élaborés et de nouvelles sources de financement exploitées. Les possibilités offertes par les mécanismes de financement varieront entre les pays et entre les mécanismes eux-mêmes. Certains mécanismes

sortent du cadre des modèles classiques de financement public pour s'adapter à de nouveaux modèles de financement. L'échelle temporelle des mécanismes de financement élaborés par chaque pays devra prendre en compte le calendrier approprié à chaque mécanisme. À titre d'exemple, les options qui s'offrent actuellement en matière de financement – notamment l'APD par le biais de l'harmonisation et de l'alignement – peuvent accroître l'efficacité à court terme tandis qu'à long terme, des possibilités telles que la coopération triangulaire devront s'appuyer sur un calendrier plus échelonné aux niveaux national et international.

D. Accélérer durablement les progrès vers la bonne gouvernance et édifier des États compétents

Pour relever les trois grands défis examinés plus haut, les succès passent par la mise en place d'un État compétent et démocratique. De nombreuses données empiriques figurant dans les publications économiques montrent qu'il existe un solide lien de causalité entre bonne gouvernance et résultats économiques et que les résultats relativement médiocres des pays africains au cours des années 90 (voir figure 3) concernant bon nombre d'indicateurs de la gouvernance ont constitué une autre justification du mauvais comportement économique du continent.¹⁵

Pour que l'État exerce ses fonctions légitimes, que la société civile se développe et que le secteur privé fonctionne normalement, il faut avoir un système de bonne gouvernance permettant à toutes les parties prenantes de ces secteurs de jouer chacune son rôle et d'exercer chacune ses fonctions¹⁶. La bonne gouvernance est également requise pour faire en sorte que les priorités économiques et sociales d'un pays soient fondées sur les besoins de la société dans son ensemble et que la participation sans exclusive de l'ensemble des acteurs au développement économique et à la vie politique du pays soit facilitée. La bonne gouvernance exige de l'État qu'il soit capable d'anticiper les changements pouvant affecter son bien-être, de fournir les services de base à ses populations, puis d'accroître ces services, de servir de catalyseur du changement pour le bien et de guider les différentes forces sociales vers l'harmonie. Les États très compétents du monde montrent avec quel talent ces fonctions sont remplies¹⁷. Un État compétent est donc une condition *sine qua non* pour relever avec efficacité les défis qui se posent à l'Afrique au XXI^e siècle.

Le critère le plus efficace pour mesurer la compétence d'un État est la façon dont celui-ci exerce réellement sa responsabilité principale et fournit les services de base à ses citoyens. À en juger par la portée et l'efficacité des services qu'ils délivrent, on peut dire de nombre d'États africains qu'ils manquent de compétence. Beaucoup d'entre eux ne sont même pas en mesure d'assumer leur responsabilité principale - assurer l'intégrité territoriale du pays, ce qui entraîne de nombreux conflits et de nombreuses guerres, avec des conséquences matérielles et sociales incommensurables.

¹⁵ Sachs, J; J.W. McArthur, G. Schmidt-Traub, M. Kruk; C. Bahadur, M. Faye, et G McCord, 2004, soutiennent que la faiblesse de la gouvernance n'est pas un facteur important dans l'explication des résultats médiocres de l'Afrique en matière de croissance, et qu'à partir du moment où l'on maîtrise le revenu par habitant, les indicateurs de la gouvernance des pays africains, à l'exception de ceux de l'Afrique du Nord, ne sont pas plus défavorables que ceux des autres régions.

¹⁶ *La CEA et l'Afrique: Accélérer le développement du continent.*

¹⁷ Hillary Benn (2004), discours prononcé à la conférence de l'Institute for Public Policy Research sur le thème "Building Capable States in Africa – Policy priorities for the G-8" disponible sur le site Web: <http://www.dfid.gov.uk/News/files/speeches/hilarycapstatesafrica6dec04.pdf>.

Le Rapport économique sur l'Afrique 1998 de la CEA énumère par ordre d'importance les principaux obstacles à la bonne gouvernance en Afrique (voir figure 3).

Figure 3 : Principaux obstacles à la bonne gouvernance en Afrique, classés par ordre décroissant de gravité

Ordre	Obstacle
1.	Corruption
2.	Réglementation fiscale et/ou forte pression fiscale
3.	Insuffisance d'infrastructures
4.	Inflation
5.	Criminalité et vol
6.	Incertitude générale sur les coûts et la réglementation
7.	Réglementation sur le commerce extérieur
8.	Instabilité politique
9.	Rapports de travail
10.	Rapports liés aux devises
11.	Réglementation en matière de sécurité et d'environnement
12.	Réglementation en matière de création d'entreprises
13.	Contrôle des prix
14.	Terrorisme

Source: CEA, Rapport économique sur l'Afrique 1998, cité dans *La CEA et l'Afrique: Accélérer le développement du continent*.

Des progrès ont été faits en vue d'éliminer ou de réduire un certain nombre d'obstacles recensés dans le Rapport économique sur l'Afrique 1998. Selon le premier Rapport sur la gouvernance en Afrique établi par la CEA, la gouvernance s'est améliorée sur l'ensemble du continent au cours de ces dernières années. Selon le Rapport, les pays africains sont en train d'intensifier les initiatives afin de combattre la corruption, comme l'atteste la mise en place de la commission des crimes économiques et financiers du Nigéria et de la direction de la corruption et de la criminalité économique du Botswana. L'amélioration du recouvrement des impôts et de l'utilisation des recettes fiscales corroborent celle de la gestion économique et financière, et l'inflation a été maîtrisée dans bon nombre de pays.

En outre, les élections sont désormais la règle et non l'exception partout dans le continent. Les partis politiques connaissent un réel essor, l'espace politique devient de plus en plus ouvert et le processus électoral, même s'il est tronqué dans certains cas, gagne en crédibilité et en légitimité. Dans la foulée, la justice affirme de plus en plus son indépendance, l'accent étant davantage mis sur l'état de droit. Les pays africains améliorent la manière dont ils gèrent leurs nombreuses différences, dans le souci de prévenir les conflits et de saisir les opportunités de croissance économique qu'offre leur diversité ethnique.

Le premier Rapport sur la gouvernance en Afrique montre également que les organisations de la société civile et les médias ont connu une expansion considérable et qu'ils ont contribué ou participé à la prise de décisions. Le développement rapide des médias, notamment des médias privés, dans bon nombre de pays favorise l'accès à l'information et fait, par conséquent, davantage peser sur les responsables de l'État l'obligation de rendre compte et celle de transparence et leur impose un plus grand respect pour les droits de l'homme, l'état de droit et le respect de la légalité, ainsi qu'une meilleure gestion économique.

Au niveau continental, la transformation de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) en Union africaine (UA), le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) de l'UA et le Mécanisme d'évaluation intra-africaine ont donné un nouvel élan à l'amélioration de la gouvernance et aux efforts visant à renforcer la capacité des États. Au niveau international, des efforts comme l'Initiative de transparence des industries extractives aident à améliorer la gouvernance dans ces industries. Celles-ci représentaient l'un des secteurs ayant beaucoup contribué à l'érosion de la capacité des États en Afrique. En outre, dans les rapports entre l'Afrique et ses partenaires de développement, l'accent est de plus en plus placé sur la responsabilité mutuelle.

La bonne gouvernance et l'édification d'États compétents demeurent un énorme défi que l'Afrique n'a pas encore relevé, en dépit des progrès palpables dont il a été question plus haut. Les institutions de l'État et les capacités demeurent faibles, le projet démocratique fragile et réversible, et les progrès dans la lutte contre la corruption médiocres, en raison de la faiblesse des capacités en matière de gestion des finances publiques et des infrastructures. Dans un certain nombre de pays, les vestiges de l'autoritarisme sont encore bien présents, comme en témoignent des cas signalés de violation des droits de l'homme, de manipulation des résultats des élections et d'abus de pouvoir. Dans d'autres encore, la liberté de la presse, la liberté d'association, la liberté de l'information et la participation à la vie politique sont restreintes.

Heureusement, l'Afrique reste fermement attachée à la bonne gouvernance et à l'instauration d'États compétents. La nécessité de la bonne gouvernance y est unanimement reconnue, comme le témoigne l'adoption par l'Union africaine du Mécanisme d'évaluation intra-africaine et l'adhésion à celui-ci d'un nombre croissant de pays ¹⁸. (À cet égard, le financement du programme d'action du Mécanisme apparaît comme un défi majeur pour les pays). En janvier 2007, les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine ont approuvé la Charte africaine des élections, de la démocratie, et de la gouvernance, qui, avec l'Acte constitutif de l'Union, crée les conditions de promotion de la bonne gouvernance en Afrique. D'autres initiatives régionales, comme le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), le Mécanisme d'évaluation intra-africaine et les efforts que déploient des communautés économiques régionales (CER) comme la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) pour élaborer des normes de gouvernance à soumettre à l'adhésion des États de la sous-région, confirment que l'idée de gouvernance est généralement acceptée en Afrique.

Section III: Voie à suivre et questions à examiner

La section précédente a été consacrée à l'examen de certains nouveaux défis en matière de développement qui se posent à l'Afrique au XXI^e siècle. Il est évident que la réussite du continent en ce siècle nouveau dépendra beaucoup de son aptitude à relever ces défis. L'engagement au plus haut niveau des responsables africains en faveur de la croissance économique et de l'amélioration des conditions de vie de leurs peuples, conjugué au ferme soutien des partenaires de développement du continent, offre une occasion unique pour des actions audacieuses dans la région en vue de faire face à

¹⁸ Au dernier décompte, 28 pays avaient adhéré au Mécanisme d'évaluation intra-africaine, instrument volontaire d'autocontrôle visant à assurer que, dans leurs pratiques politiques, les États membres de l'UA se conforment aux valeurs et aux normes de la gouvernance politique, économique et d'entreprise, contenues dans la Déclaration de l'UA sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et d'entreprise.

ces défis. La présente section définit certaines mesures à présenter aux ministres pour examen et adoption. Ceux-ci devraient adopter un plan d'action permettant de faire face aux difficultés relevées et de les surmonter.

Croissance et emploi

Le défi de la croissance et de l'emploi au XXI^e siècle pour l'Afrique est complexe, comme le montre la section précédente. Ne pas s'attaquer effectivement et efficacement à ce défi risque d'avoir des conséquences désastreuses.

Questions à examiner

- Quelle est la meilleure manière pour l'Afrique de mettre à profit les nouvelles possibilités qu'offre l'expansion des relations économiques, notamment avec la Chine et l'Inde, afin de renforcer la croissance et promouvoir l'emploi?
- Quels choix s'offrent aux pays africains pour atténuer l'impact négatif de la montée des prix des produits alimentaires et de l'énergie et exploiter les possibilités que cette montée présente?
- Dans quelle mesure les pays africains pourront-ils améliorer les bons chiffres de la croissance récemment obtenus et en réduire au minimum le risque d'effondrement?
- Dans quelle mesure l'intégration régionale et continentale peut-elle contribuer à relever les défis de la croissance et de l'emploi?

Changements climatiques

Depuis la tenue du Sommet Planète Terre en 1992, un certain nombre de stratégies, de portée limitée pour la plupart et ayant remporté plus ou moins de succès, ont été mises en œuvre afin d'appuyer les efforts visant à s'adapter aux changements climatiques.

Questions à examiner :

- Quels sont les mécanismes que les pays africains devraient envisager pour le financement des solutions technologiques existantes (utilisation de variétés améliorées, collecte des eaux, aménagement des bassins versants) aux fins de la recherche et de l'échange d'informations, du renforcement des capacités, ainsi que de la valorisation des ressources humaines et institutionnelles actuelles dans le but d'atténuer les effets préjudiciables des changements climatiques ?
- De quelle façon financer le renforcement des capacités ? Grâce à des ressources publiques ou privées ? Quelles sont les implications du financement public de l'acquisition des capacités ?

- Faut-il créer de nouvelles institutions au niveau régional pour financer les initiatives en faveur de la lutte contre les changements climatiques ? Comment améliorer l'efficacité des institutions existantes ?
- De quelle manière est-il possible d'intégrer la question de l'atténuation des effets des changements climatiques et de l'adaptation à ces changements aux cadres de développement nationaux et régionaux, ainsi qu'aux actions et décisions des pouvoirs publics dans l'ensemble des domaines concernés et à des degrés divers ?

Problèmes sociaux émergents

- **Démarginalisation des pauvres par le droit**

Il est urgent d'élaborer un programme détaillé, afin d'introduire un changement d'ensemble en ce qui concerne la démarginalisation des pauvres par le droit et de mettre en valeur leur potentiel civique et économique.

Questions à examiner :

- Envisager la possibilité de stimuler la croissance économique en améliorant l'accès des pauvres à la justice et à l'état de droit.
- Promouvoir une administration efficace des régimes de propriété individuelle et collective, afin de ramener systématiquement les activités économiques illégales au sein du secteur formel de l'économie et de veiller à ce que ce domaine reste facilement accessible à tous les citoyens.
- Créer, pour l'échange de biens, un marché fonctionnel qui soit transparent et responsable.
- Améliorer la qualité de la réglementation du travail et le fonctionnement des institutions liées au marché de l'emploi, en créant des synergies entre la protection des pauvres et la productivité.
- Faciliter l'accès à l'emploi dans le contexte d'une économie de marché en pleine expansion et ouverte à un plus grand nombre.
- Élargir les mécanismes de protection sociale au bénéfice des travailleurs pauvres, afin de pallier les chocs économiques et les changements structurels, et adopter des mesures de nature à garantir l'accès aux soins de santé, aux assurances médicales et aux pensions.
- Encourager une gouvernance économique efficace qui permette aux intéressés de créer et d'administrer facilement une entreprise, d'accéder aux marchés et de mettre fin à leur activité commerciale, le cas échéant.
- **Possibilités de financement viable ou à long terme pour la lutte contre le VIH en Afrique**

Questions à examiner :

- Quelles sont les possibilités de financement privé additionnel des traitements et des soins en rapport avec le VIH/sida et des mesures visant à atténuer les conséquences de la maladie en Afrique ?
- Quels sont les nouveaux mécanismes de financement internationaux que les pays pourraient envisager ?
- Quelles mesures devraient adopter les pays pour atteindre l'objectif convenu dans la Déclaration d'Abuja, consistant à consacrer au moins 15% de leur budget national à la santé ?

Gouvernance et État compétent

L'importance vitale d'une bonne gouvernance et de l'existence d'un État compétent, condition indispensable pour relever les nouveaux défis en matière de développement au XXI^e siècle, a été relevée. La bonne gouvernance doit servir les intérêts de la population. L'un des points que pourraient souhaiter débattre les ministres africains des finances, de la planification et du développement économique est la question de savoir comment servir davantage les intérêts de la population tout en faisant en sorte que l'État soit en mesure de le faire.

Questions à examiner:

- De quelle manière les pouvoirs publics peuvent-ils intégrer des initiatives telles que l'Initiative de transparence des industries extractives et le Processus de Kimberley, afin de promouvoir une meilleure gouvernance dans ce secteur au sein de leurs économies? ¹⁹
- Quelles mesures devraient adopter les gouvernements pour améliorer la gestion financière du secteur public ?
- Dans quelles mesures les pouvoirs publics peuvent-ils améliorer le financement des institutions de la bonne gouvernance – la justice, les parlements, et l'administration – et rendre celles-ci plus comptables de leurs actes, de manière à résoudre (ou à atténuer) la tension entre les exigences de bonne gouvernance et celles d'accroissement des investissements dans les secteurs économiques et sociaux?
- Dans quelle mesure le respect de l'état de droit pourrait-il contribuer à améliorer la gouvernance et comment les ministres des finances, de la planification et du développement économique peuvent-ils l'encourager?
- Faut-il intégrer les plans d'action nationaux concernant le Mécanisme d'évaluation intra-africaine dans les plans nationaux de développement ou stratégies nationales de réduction

¹⁹ Il s'agit d'une question pressante au regard des faits montrant que la gestion des ressources naturelles constitue une menace pour la bonne gouvernance et la compétence de l'État dans de nombreux pays africains.

de la pauvreté fondés sur les OMD? Dans l'affirmative, comment y procéder et quel mécanisme de financement envisager pour ces plans d'action nationaux?

Section IV : CONCLUSION

La présente note conceptuelle aborde certains des nouveaux défis en matière de développement auxquels l'Afrique doit faire face au début du XXI^e siècle. D'autres se présenteront inévitablement dans les années à venir. La note passe également en revue un certain nombre de points à débattre par les ministres, en vue éventuellement d'élaborer un plan d'action pour relever ces défis. Toutefois, la réussite de cette entreprise dépendra essentiellement de l'engagement et de la volonté des responsables politiques. Elle reposera sur les efforts d'un État compétent, celui-ci ayant la responsabilité de mobiliser les capitaux d'amorçage nécessaires ainsi que de créer des mécanismes de contrôle réglementaire.

Bibliographie

Banque africaine de développement, CEA, Banque mondiale, Consortium pour la recherche économique en Afrique et Coalition mondiale pour l'Afrique, 2000, **l'Afrique peut-elle revendiquer la place dans le XXI^e siècle ?** Banque mondiale, Washington, DC.

Banque africaine de développement/OCDE. Perspectives économiques en Afrique, 2007

Chen, H, (2000), The Institutional Transition of China's Township and Village Enterprises: Market Liberalization, Contractual Form and Privatization, Londres: Ashgate Publishing

De Soto H, 2000, The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else, Londres: Black Swan

Kraay, A. 2005, "Aid Growth, and Poverty". Communication pour le séminaire du FMI sur l'aide étrangère et la gestion macroéconomique, Maputo, 14 et 15 mars

Onyejekwe, O. 2004. «The Role of Good Governance in the National Implementation of the BPOA: The Need for a Capable State ». Document établi en vue de l'atelier à l'intention des responsables nationaux pour l'application du Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés.

ONUSIDA (2005). Le sida en Afrique : Trois scénarios pour l'horizon 2025

CEA (1998). Rapport économique sur l'Afrique

CEA (1999). La CEA et l'Afrique: Accélérer le développement du continent

CEA (2004): Premier Rapport sur la gouvernance en Afrique

CEA (2005). Rapport économique sur l'Afrique 2005 : Relever le défi posé par le chômage et la pauvreté en Afrique. CEA, Addis-Abeba.

CEA (2006). Rapport d'examen régional africain des questions de mise en œuvre soumis à la quatorzième session de la Commission du développement durable

CEA (2007). Document sur le sujet : Favoriser la transformation agricole au service de la sécurité alimentaire, de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté

CEA (2007) et CUA. Rapport économique sur l'Afrique 2007: Accélérer le développement de l'Afrique par la diversification.

CEA (2008). **Rapport économique sur l'Afrique 2008**

PNUD, Rapport sur le développement humain 2007/2008. Combattre la lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé. New York: Palgrave Macmillan

Thirlwell, Mark, "Food and the spectre of Malthus" dans Financial Times du 26 février 2008

Sachs, J; J.W. McArthur, G. Schmidt-Traub, M. Kruk; C. Bahadur, M. Faye, et G McCord (2004), "Ending Africa's Poverty Trap", **Brookings Papers on Economic Activity**, 2004(1)

Ressources Web

Hillary Ben, discours consultable à l'adresse

<http://www.dfid.gov.uk/News/files/speeches/hilarycapstatesafrica6dec04.pdf>

Mohiddin, A, "Reinforcing Capacity towards Building the Capable State in Africa" Note conceptuelle établie pour le PNUD est disponible à l'adresse:

http://www.undp.org/africa/agf/documents/en/background_info/papers/Paper1-Conceptpaper.pdf