

**Intégrer les priorités du Nouveau partenariat  
pour le développement de l'Afrique (NEPAD)  
au processus du développement national :**  
*expériences de quelques pays africains*



Publié par le Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique

**Intégrer les priorités du Nouveau Partenariat  
pour le développement de l'Afrique (NEPAD)  
au processus du développement national :**  
*expériences de quelques pays africains*



Nations Unies, New York  
2004

## **REMERCIEMENTS**

Les études de cas par pays qui figurent dans le présent rapport ont été menées avec l'aide de Chadli Hamza et Farid Benyoucef (Algérie), Daniel Omoweh (Nigéria), et Chris Landsberg (Afrique du sud).

## Table des matières

Avant-propos .....	1
<b>Chapitre premier: Présentation générale .....</b>	<b>3</b>
1.1 Organisation des centres de liaison du NEPAD .....	3
1.2 Mécanismes de décision et de mise en œuvre du NEPAD dans chaque pays .....	3
1.3 Allocations financières et budgétaires aux priorités du NEPAD .....	4
1.4 Processus de consultations engagés au sein des gouvernements avec le secteur privé, la société civile et les organisations non gouvernementales (ONG) ..	5
<b>Chapitre deuxième: Algérie .....</b>	<b>7</b>
2.1 Introduction .....	7
2.2 Organisation et gestion du point focal .....	10
2.3 Processus de décision et de mise en œuvre .....	12
2.4 Financement des priorités du NEPAD .....	14
2.5 Le processus de concertation .....	15
2.6 Conclusion .....	17
<b>Chapitre troisième: Nigéria .....</b>	<b>21</b>
3.1 Introduction : Contexte général du développement .....	21
3.2 Organisation et gestion des centres de liaison pour le NEPAD .....	22
3.3 Processus de prise de décision et d'exécution .....	25
3.4 Financement des priorités du NEPAD .....	25
3.5 Le processus de consultation .....	26
3.6 Conclusion .....	27
<b>Chapitre quatrième : Afrique du sud .....</b>	<b>31</b>
4.1 Introduction .....	32
4.2 Organiser et opérer le centre de coordination du NEPAD... ..	34
4.3 Le processus de prise de décisions et la mise en œuvre .....	35
4.4 Le financement des priorités du NEPAD .....	37
4.5 Le processus de consultation autour du Nouveau partenariat .....	38
4.6 Conclusion .....	40

## TABLES DES FIGURES

Figure 1 : Organigramme du point focal (Algérie)

Figure 2 : Structure mise en place par le Nigéria aux fins de la coordination et de l'établissement des rapports du NEPAD

Figure 3 : Bureau du NEPAD au Nigéria

## ABREVIATIONS ET SIGLES

<b>ABR</b>	Table ronde des hommes d'affaires africains
<b>ACCORD</b>	l'African Centre for the Constructive Resolution of Disputes
<b>ANC</b>	African National Congress
<b>APC</b>	Assemblée populaire communale
<b>APIX</b>	Agence chargée de la promotion de l'investissement et des grands travaux
<b>APRM</b>	Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
<b>AISA</b>	Africa Institute of South Africa
<b>BAD</b>	Banque africaine de développement
<b>CDAA</b>	Communauté de développement de l'Afrique australe
<b>CDMT</b>	Cadre de dépenses à moyen terme
<b>CEA</b>	Commission économique pour l'Afrique
<b>CEDEAO</b>	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
<b>CNES</b>	Conseil national économique et social
<b>DFID</b>	Ministère du développement international
<b>DSRP</b>	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
<b>GCIS</b>	Service de communication et d'information du gouvernement
<b>GEAR</b>	Croissance, emploi et redistribution
<b>IDCC</b>	Comité de coordination interministériel
<b>IRPS</b>	Relations internationales, paix et sécurité
<b>ISS</b>	Institut d'études sur la sécurité
<b>MAE</b>	Ministère des affaires étrangères
<b>MAEP</b>	Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
<b>NEEDS</b>	National Economic Empowerment Development Strategy
<b>NEPAD</b>	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
<b>NPC</b>	Comité national du plan
<b>OUA</b>	Organisation de l'unité africaine
<b>ODA</b>	l'Aide publique au développement
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le développement
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>ONUDI</b>	Organisation des Nations unies pour le développement industriel
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PNUD</b>	Programme des Nations unies pour le développement
<b>PRD</b>	Programme de reconstruction et de développement
<b>SMDD</b>	Sommet mondial pour le développement durable
<b>SPA</b>	Plan d'action stratégique
<b>SSA</b>	Assistante spéciale principale
<b>UA</b>	Union africaine
<b>UNDAF</b>	Cadre d'assistance au développement des nations unies
<b>UGTA</b>	Union générale des travailleurs algériens
<b>WAGP</b>	Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest
<b>WAPP</b>	Système électrique ouest-africain

## AVANT-PROPOS

La mise en œuvre du NEPAD prend de l'élan. Cependant, le maintien de ce rythme dépend beaucoup du processus d'intégration des priorités du NEPAD dans les stratégies nationales de développement.

Ce rapport est consacré au thème : « Intégrer les priorités du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) : expérience de quelques pays africains ». Le choix de ce thème s'appuie sur deux arguments : premièrement, la résolution 57/7 de l'Assemblée générale, en date du 4 novembre 2002, dans laquelle l'Assemblée s'est félicitée de « la volonté des pays africains d'intégrer les priorités du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique dans leurs politiques nationales et leurs cadres de planification du développement national, de maîtriser et de diriger pleinement le développement et l'application de ces politiques et cadres, et de mobiliser des ressources nationales à l'appui du Nouveau partenariat »; deuxièmement, l'un des enseignements tirés de la mise en œuvre des plans d'action précédents en Afrique est que le succès des initiatives régionales de développement dépend de leur intégration dans les processus nationaux de développement.

Le NEPAD est un cadre de développement, qui énonce une stratégie et prévoit des processus spécifiques destinés à favoriser le développement en Afrique. On examine dans le présent rapport un processus important : l'intégration des priorités du NEPAD dans les programmes nationaux de développement des pays africains, d'après les expériences menées, en Algérie, au Nigéria et en Afrique du sud. Ces études de cas, qui ont été menées entre mai et décembre 2003, fournissent des exemples remarquables des efforts accomplis par les pays africains dans la mise en œuvre du NEPAD.

Près de trois années se sont écoulées depuis l'adoption du Nouveau partenariat lors du Sommet de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) tenu en juillet 2001 à Lusaka. Il ressort de ces études que

plusieurs pays ont commencé à opérer les ajustements qui s'imposent pour harmoniser leurs politiques et leurs programmes avec les priorités du partenariat. Ces initiatives augurent bien de la mise en œuvre du NEPAD, ainsi que de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), puisque ceux-ci ont été incorporés au NEPAD en tant qu'objectifs à long terme. Les études révèlent que plusieurs gouvernements se sont efforcés d'établir des liens entre le Nouveau partenariat et les objectifs du Millénaire, même si ces efforts varient d'un pays à l'autre.

Intégrer les priorités du NEPAD dans les processus nationaux de développement est une tâche ardue et complexe, qui porte sur au moins quatre aspects principaux : a) mettre en place un dispositif institutionnel pour gérer le processus, par exemple un organe de coordination national; b) financer les activités prioritaires énoncées dans le NEPAD ; c) créer un mécanisme pour la prise de décisions et l'exécution de programmes ou de projets dans le cadre du NEPAD ; et d) mobiliser un appui public et politique en faveur des priorités fixées. Chacune des études de pays s'articule autour de ces grands thèmes, qui revêtent une importance capitale pour la mise en œuvre efficace du NEPAD et, de manière plus générale, des programmes nationaux de développement.

Il n'y a pas une approche unique appropriée ou une pratique nationale « meilleure que les autres » pour intégrer les priorités du NEPAD dans les cadres nationaux de développement. Ainsi, en ce qui concerne les organes de coordination nationaux, les études de pays font apparaître qu'il en existe trois types. Dans certains pays, cet organe a) fait partie du cabinet du Président ou relève directement de ce dernier; b) est constitué en comité interministériel ou interdépartemental relevant du Ministère des affaires étrangères; ou c) est constitué du bureau national du NEPAD, séparé du conseiller spécial du Président pour le NEPAD. Par ailleurs, dans un des pays, le gouvernement a créé des équipes spéciales ou des organes de coordination pour le NEPAD dans tous les

services de l'administration en vue de faire mieux connaître les priorités du NEPAD aux membres de la fonction publique. Cependant, il existe des pays qui ne sont pas couverts par les études et dans lesquels les points focaux se situent au niveau des ministères des Finances et du plan, ou des ministères de l'intégration, voire les ministères chargés du NEPAD.

Malgré la diversité des mécanismes institutionnels, les pays présentent des caractéristiques communes. Tout d'abord, les dispositions institutionnelles qui ont été prises concernant les organes de coordination nationaux montrent que les pays d'Afrique ont eu la sagesse de désigner des services existants de leur administration comme organes de coordination, économisant ainsi leurs maigres ressources financières et institutionnelles et réduisant au minimum les problèmes de coordination interne dans la mise en oeuvre du NEPAD. Deuxièmement, on constate souvent que les organisations de la société civile et le secteur privé participent de plus en plus à la mise en oeuvre du partenariat ou sont consultés à cet égard, même si la nature et l'ampleur de leur participation varient énormément. Troisièmement, les gouvernements des pays ayant fait l'objet des études de cas ont accompli de grands pas dans la sensibilisation de la fonction publique – ce qui est considérée comme étant à l'avant-garde de l'action menée pour mobiliser l'appui de la population et lui faire connaître les buts et objectifs énoncés dans le NEPAD.

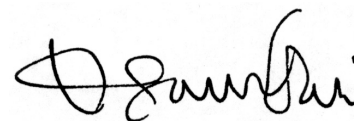
Mais pourquoi est-il important d'intégrer les priorités du Nouveau partenariat dans les processus nationaux de développement? Une telle intégration démontrerait l'engagement des gouvernements à mettre en oeuvre le NEPAD, prouverait leur disponibilité à poursuivre et atteindre les objectifs du NEPAD; Plus important encore, en allouant les fonds nécessaires aux besoins de financement des priorités du Nouveau partenariat, les gouvernements africains

montreraient qu'ils alignent leurs dépenses budgétaires nationales sur les priorités du NEPAD.

En effet, les deux critiques les plus fréquemment adressées aux programmes ou plans d'action précédents en faveur de l'Afrique portaient sur le manque de mécanismes nationaux crédibles et efficaces de suivi et de mise en oeuvre au niveau national et sur le fait que les pays africains n'affectaient pas de ressources budgétaires adéquates à ces programmes. Du fait de telles faiblesses, il n'est pas surprenant que ces plans aient échoué. Toutefois, les pays africains sont maintenant engagés à épargner le même sort au NEPAD.

Les études de cas qui ont été menées montrent à quel point les gouvernements africains font des efforts pour éviter les erreurs commises dans la mise en oeuvre des plans précédents. Mais elles indiquent aussi que beaucoup reste à faire par les pays africains pour ancrer les priorités du Nouveau partenariat dans les processus nationaux de développement.

Pour combler ce fossé, il faudra donner une attention soutenue aux priorités du Nouveau partenariat, renforcer les capacités institutionnelles, allouer davantage de ressources en faveur des programmes du NEPAD et consolider le partenariat entre les secteurs public et privé y compris la participation de la société civile. Tout ceci requiert un leadership fort, un plus grand engagement à l'échelle nationale et un soutien des partenaires au développement de l'Afrique.



Le Secrétaire général adjoint,  
Conseiller spécial pour l'Afrique  
**Ibrahim A. Gambari**

# CHAPITRE PREMIER : PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Le présent chapitre contient un résumé comparatif des trois études de cas décrites dans la présente publication. Un tel résumé permet de relever les points communs et les spécificités quant aux méthodes utilisées pour intégrer les priorités du Nouveau partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) dans le processus de développement national des pays qui font l'objet des études de cas : Algérie, Nigéria et Afrique du sud. Ce résumé s'articule autour de quatre grandes questions qui jouent un rôle déterminant dans l'intégration des priorités du NEPAD dans le processus de développement national : 1) organisation des centres de liaison du NEPAD; 2) mécanismes de décision et de mise en oeuvre du NEPAD dans chaque pays; 3) allocations financières et budgétaires aux priorités du NEPAD; 4) processus de consultation engagé au sein des gouvernements avec le secteur privé, la société civile et les organisations non gouvernementales (ONG).

## 1.1 Organisation des centres de liaison du NEPAD

En Algérie, le Ministère des affaires étrangères, en la personne du Ministre chargé des affaires africaines et du Maghreb, assure la liaison au sein du Gouvernement pour tout ce qui a trait au NEPAD. Il relève directement du Président de la République et est entouré d'un certain nombre de conseillers qui coordonnent et suivent de près la mise en oeuvre du NEPAD sur des points précis. Il analyse les statistiques nationales relatives aux priorités du NEPAD; formule des recommandations concernant les mesures à prendre par les divers ministères concernés et passe ensuite en revue, lors des réunions d'information organisées à l'intention des ministères compétents, les mesures prises pour établir un lien entre les propositions et les priorités du NEPAD. Une part essentielle de son travail consiste à tenir le Conseil des ministres au fait de toutes les questions relatives au NEPAD.

Au Nigéria, le bureau du NEPAD, dirigé par l'Assistante spéciale principale (SSA) du Président de la République, a été créé afin de coordonner et de mettre en oeuvre le NEPAD au niveau national. Dans son rôle de centre national de liaison, le bureau en

question a, dans l'immédiat, pour objectif principal de faire largement connaître les domaines d'intervention prioritaires du NEPAD auprès des Nigériens et de faciliter l'intégration des programmes relatifs au NEPAD par les organes de décision et d'exécution nationaux dans chaque secteur. À cette fin, le bureau a élaboré un plan d'action contenant un programme d'activités détaillé. Par ailleurs, le Président nigérian a désigné un représentant personnel auprès du Comité directeur du NEPAD, chargé de coordonner tous les aspects ayant trait aux relations du NEPAD à l'échelle du continent et du monde.

Enfin, en Afrique du sud, le Comité interdépartemental de coordination (IDCC) du Ministère des affaires étrangères est le centre de liaison et le coordonnateur général de toutes les questions liées au NEPAD. Suivant une méthode novatrice, l'Afrique du sud a décidé que tous les secteurs du Gouvernement devaient s'impliquer dans le NEPAD. C'est pourquoi, outre le Comité interdépartemental de coordination, qui joue le rôle de centre de coordination et d'information, un centre de liaison pour le NEPAD a été créé dans chaque ministère afin de garantir une intégration à la fois générale et technique de toutes les priorités du NEPAD.

Il ressort de l'examen des différents centres de liaison que tous les pays accordent une grande importance au NEPAD et qu'ils ont décidé d'ouvrir des centres de liaison, soit au Ministère des affaires étrangères, soit dans le cabinet du Président, en la personne d'un conseiller. Il convient de noter par ailleurs que presque tous les pays reconnaissent que divers services gouvernementaux ou de ministères doivent participer au NEPAD, ce qui témoigne de leur volonté de faire mieux connaître et apprécier le NEPAD, en premier lieu dans le secteur public.

## 1.2 Mécanismes de décision et de mise en oeuvre du NEPAD dans chaque pays

En Algérie, un plan triennal – le Plan de redressement économique – constitue un instrument important pour la mise en oeuvre du NEPAD. Son contenu

ne se limite pas aux priorités du NEPAD, mais ses grandes lignes s'inscrivent dans le cadre général des domaines d'intervention prioritaires définis par le NEPAD, ce qui permet au Gouvernement de traduire certains objectifs en activités concrètes. Certes, la pratique gouvernementale veut que chaque ministère exécute les objectifs énoncés dans le Programme d'action, mais c'est au Conseil de gouvernement, dirigé par le chef du Gouvernement, qu'il incombe de lancer les programmes présentés et d'y incorporer, le cas échéant, des recommandations particulières ou des éclaircissements, surtout dans le cas de la mise en oeuvre du NEPAD.

En principe, les ministres fédéraux et les organes gouvernementaux nigériens, ainsi que leurs homologues aux niveaux des États et des conseils doivent respecter les priorités du NEPAD dans leur planification, leur budgétisation et leurs projets. Toutefois, dans la pratique, malgré les efforts récemment déployés pour faire en sorte que tous les budgets et projets émanant de ces institutions soient conformes au NEPAD, la coordination et la consultation à l'intérieur du Gouvernement commencent tout juste à prendre forme. Le bureau du NEPAD au Nigéria n'a démarré qu'en avril 2002, ce qui explique en partie la portée limitée de son action.

En Afrique du sud, le Gouvernement progresse dans l'assimilation et l'incorporation du NEPAD dans ses structures de gouvernance, ce qui a pour effet d'obliger tous les ministères et tous les fonctionnaires à adopter une approche tournée vers l'extérieur – à savoir les objectifs du NEPAD à l'échelle du continent. Un cadre de planification détaillé et un processus de décision complexe ont été mis en place, de manière à intégrer totalement le NEPAD dans les objectifs stratégiques quinquennaux fixés par le Gouvernement. Le Comité interdépartemental de coordination – auquel a été confiée la tâche de coordonner, de synchroniser et d'harmoniser au sein du Gouvernement l'ensemble des questions liées au NEPAD – demande à tous les ministères de lui proposer des projets de mise en oeuvre du NEPAD ayant un grand impact. Les divers ministères continuent de contribuer aux travaux des sous-commissions compétentes sur cette question. Et surtout, le processus gouvernemental général est organisé selon des groupes de

priorités et les ministères du Gouvernement sud-africain de même que le Comité interdépartemental de coordination s'efforcent de s'organiser dans le cadre de groupes thématiques pour le NEPAD et les OMD.

Les trois pays s'efforcent d'intégrer et de mettre en oeuvre le NEPAD de manière concrète et en conformité avec les mesures prises par les centres de liaison dans leurs pays respectifs. Les progrès accomplis dans ce sens semblent varier en fonction de la méthode adoptée par chaque pays en la matière.

### **1.3 Allocations financières et budgétaires aux priorités du NEPAD**

En Algérie, le Gouvernement a intégré les priorités du NEPAD dans son plan de développement à court et long terme. Le plan de redressement économique à court terme (élaboré en 2001) visant à mettre en oeuvre le NEPAD coûtera environ 7 milliards de dollars. Le financement des priorités nationales – y compris des priorités du NEPAD, en particulier lorsqu'il s'agit des infrastructures, de l'éducation, de la santé, de l'agriculture et de l'environnement – est assuré au jour le jour par les ressources budgétaires des ministères concernés (à la fois le budget de fonctionnement et le budget d'équipement).

Tout comme l'Algérie, le Nigéria, et l'Afrique du sud n'ont pas de budget consolidé pour les priorités du NEPAD. Les allocations budgétaires au titre des secteurs prioritaires du NEPAD sont intégrées dans les dépenses d'équipement des budgets des ministères respectifs. Aucun pays ne dispose donc d'un système d'état récapitulatif du budget consolidé pour les priorités du NEPAD.

Un état récapitulatif du budget consolidé unique pour les priorités du NEPAD présenterait un avantage certain : il permettrait de connaître d'un simple coup d'œil le montant total des fonds alloués à toutes les priorités du NEPAD, et de déterminer rapidement la part du budget consacrée à ces priorités. Un tel système évite par ailleurs que l'on ait à se demander si tel ou tel poste de dépenses données dans le budget d'équipement entre dans la catégorie de ce que le Gouvernement définit comme une priorité du NEPAD. Au fur et à mesure que la mise en oeuvre du

NEPAD progresse, les gouvernements africains dotés d'un budget d'équipement consolidé jugeront peut-être bon d'envisager d'établir un état récapitulatif des fonds alloués aux priorités du NEPAD dans leurs cadres budgétaires.

Au moment de l'établissement du présent rapport, aucun des trois pays n'avait indiqué avoir reçu des fonds du secrétariat régional du NEPAD pour financer ses activités de mise en oeuvre du NEPAD ou les priorités du NEPAD au niveau national. Pour ce qui est des contributions de donateurs extérieurs, seule l'Afrique du sud a déclaré qu'elle avait bénéficié d'un appui financier apporté par des donateurs à des ONG oeuvrant en faveur du NEPAD.

#### **1.4 Processus de consultation engagée au sein des gouvernements et avec le secteur privé, la société civile et les organisations non gouvernementales (ONG)**

En Algérie, afin de faciliter les consultations au sein du Gouvernement, un conseiller responsable des questions liées au NEPAD auprès de la Présidence de la République se tient informé de tous les aspects ayant trait au NEPAD, même s'il n'est pas investi d'un pouvoir de décision immédiat. Le dialogue avec les travailleurs a pour cadre l'Union générale des travailleurs algériens (UGTA). Le Gouvernement, pour sa part, tient des réunions tripartites auxquelles participent les représentants du patronat. Le Gouvernement encourage le dialogue avec la société civile et les ONG et est engagé, notamment, à promouvoir le dialogue sur leur participation éventuelle aux activités gouvernementales et la valeur ajoutée qu'elles pourraient apporter à la société dans son ensemble.

Au Nigéria, le processus de consultation au sein du Gouvernement sur l'application des priorités du NEPAD dans la planification et la budgétisation semble progresser lentement. Les ministères n'avaient toujours pas formulé de directives concernant la mise en oeuvre de l'initiative régionale, et aucune consul-

tation directe n'avait encore eu lieu entre le bureau du NEPAD au Nigéria et les responsables des organes gouvernementaux nationaux. Le processus de consultation au niveau des États n'avait pas commencé non plus. Il existe toutefois un projet de campagne visant à mobiliser les structures gouvernementales et les parties intéressées au niveau des États et à l'échelon local. S'agissant de la participation du secteur privé et de la société civile aux activités liées au NEPAD, les travaux sont en cours. Ainsi, sur la question précise de la participation du secteur privé, le bureau du NEPAD au Nigéria s'efforce actuellement de créer des partenariats efficaces (par exemple le NEPAD Nigeria Business Group).

En Afrique du sud, la coordination et les consultations au sein du Gouvernement commencent à prendre forme. En effet, les plus hautes sphères du Gouvernement sud-africain accordent une attention toute particulière au NEPAD, qui est actuellement intégré dans la planification depuis le niveau du gouvernement central jusqu'à celui des administrations locales.

Par ailleurs, le Gouvernement commence à mobiliser les structures gouvernementales et les parties intéressées aux niveaux provincial et local. Il a par ailleurs établi des relations étroites avec toutes les entreprises d'État et instauré un large dialogue et des engagements avec le monde des affaires en général sur les questions liées au NEPAD – même si le manque de consultation véritable entre de nombreuses entités du secteur privé et le Gouvernement est décevant. Les consultations entre le Gouvernement et les ONG ont été rares, mais il est prévu d'organiser une participation formelle de la société civile dans la structure de coordination du Comité interdépartemental de coordination.

Dans l'ensemble, les gouvernements semblent redoubler d'efforts pour associer les organisations de la société civile et du secteur privé à la mise en oeuvre du NEPAD et les consulter à ce sujet, même si la nature et la portée de leur engagement varient considérablement.



## CHAPITRE 2 : ALGERIE

### 2.1 Introduction

Les documents originaux du NEPAD indiquent que l'initiative africaine a pour ambition explicite d'être un instrument de facilitation pour la mobilisation de la volonté politique à l'intérieur du continent et de l'appui technique et financier de la part du reste du monde. L'initiative ne saurait se substituer ni aux Etats dans leur responsabilité vis-à-vis du bien-être de leurs populations, ni à leurs plans, programmes et projets de développement, initiés sur ressources propres et/ou sur ressources externes. Les priorités du NEPAD devront alors être intégrées dans les processus de développement des pays africains comme actions de soutien et de valorisation des potentialités existantes dans chacun des pays. La présente étude a pour objet de présenter le cadre dans lequel se situe l'expérience algérienne en la matière et les modalités de prise en charge des différents volets du NEPAD.

#### 2.1.1 Analyse générale de la situation économique et sociale

L'Algérie est un pays à revenu intermédiaire avec un revenu moyen par habitant de 1.770 dollars EU ou 5.308 dollars EU en parité de pouvoir d'achat (PPA). Son indice de développement humain (IDH) a été de 0,704 en 2001 classant le pays au 107<sup>ème</sup> rang<sup>1</sup>. Cet indice a accusé une amélioration régulière au cours des dernières années ayant gagné 36 points entre 1995 et 2001. Les hydrocarbures représentent une part importante des ressources du pays avec environ 97 pour cent des recettes extérieures du pays, 60 pour cent des recettes budgétaires et 30 pour cent du PIB, chiffré en 2001 à 54,7 milliards de dollars EU. L'agriculture, pour sa part, comptait au cours des quinze dernières années pour près de 11 pour cent du PIB. Elle a été en croissance constante depuis les années 1970 et a connu durant les deux dernières années des résultats tangibles en termes de création d'emplois. Le secteur n'en reste pas moins confronté aux aléas des cycles de sécheresse. Face à cette situation, le Gouvernement a engagé ces dernières années des efforts substantiels en vue d'optimiser les ressources hydriques du pays et rationaliser leur gestion favorisant ainsi la nécessaire

<sup>1</sup>Source : Rapport mondial sur le développement humain. – L'Algérie se classe ainsi parmi le troisième tiers des pays à développement humain moyen

amélioration des conditions d'accès régulier à l'eau potable pour les populations.

Le taux de croissance moyen de l'économie a été de 3,3 pour cent sur la période 1995-2000 et de 4,2 pour cent en 2002; il demeure en deçà des niveaux requis pour résorber un niveau de chômage qui se situe officiellement à 27,3 pour cent en 2001 et contrer une baisse du PIB par tête qui a été de 3,4 pour cent en moyenne annuelle au cours de la décennie 90.

En matière d'équilibres extérieurs, la situation de l'Algérie apparaît comme particulièrement florissante, principalement du fait de la bonne tenue des cours pétroliers ces dernières années, occasionnant ainsi un surplus de réserves de change de plus de 22 milliards de dollars EU à la fin 2002 et un ratio du service de la dette inférieur à 20 pour cent des exportations pour la même année. Pour soutenir la relance de l'économie, lutter contre le chômage et optimiser l'usage des recettes pétrolières exceptionnelles, le Gouvernement a engagé en avril 2001 un programme triennal (2001-2003) de dépenses publiques dont les principaux volets sont le soutien aux réformes, l'appui à l'agriculture et à la pêche, le lancement de grands travaux d'infrastructure et de réhabilitation du cadre bâti et le développement des ressources humaines<sup>2</sup>.

Le budget social est couvert par des dépenses budgétaires et d'autres transferts sociaux qui sont en moyenne de l'ordre de 12 pour cent du PIB<sup>3</sup>. Cependant, la part des secteurs sociaux (éducation, santé, protection sociale) dans les dépenses publiques globales sont passées de 23,4 pour cent en 1993 à 17,9 pour cent en 2000. Selon une étude récente, les dépenses de santé s'élèvent en 2002<sup>4</sup> à 4 pour cent du

<sup>2</sup>On peut facilement relever d'ores et déjà une forte concordance des axes prioritaires de ce plan gouvernemental de soutien à la relance de l'économie et les neuf volets du NEPAD

<sup>3</sup>Les dépenses budgétaires de santé au sens strict sont de 9,64 pour cent du PIB en 2001, selon les données du CNES ; S'y ajoutent les dépenses des ménages couvertes par la sécurité sociale, ainsi que celles qui ne le sont pas.

<sup>4</sup>Etude sur les comptes de la santé – Ministère de la santé ; un compte rendu sommaire de sa présentation publique est rendu dans la presse écrite locale du 8 juillet 2003. Voir entre autres « El Watan », quotidien national indépendant du même jour.

PIB, ce qui reste en deçà de la moyenne relevée au cours des années précédentes<sup>5</sup>.

En matière d'éducation, la politique de démocratisation a permis des progrès conséquents, notamment en direction des jeunes filles. Les taux nets de scolarisation primaire sont de plus de 95 pour cent tant pour les filles que pour les garçons, avec des taux plus élevés pour les premières dans les cycles secondaires et universitaires où la participation des filles dépasse les 52 pour cent dans les deux cas<sup>6</sup>.

On peut noter cependant des disparités sensibles dans les zones rurales où dans certains cas le taux de scolarisation des filles ne dépasse pas les 30 pour cent. L'effet de cette situation apparaît alors sur le taux d'analphabétisme des femmes. A titre d'exemple, pour la tranche des 15-24 ans, la moyenne de l'analphabétisme des femmes varie de 2,86 pour cent à Alger à 46 pour cent à Djelfa, une ville moyenne de l'Atlas saharien.

En matière de soins, la gratuité totale des prestations pour toutes les catégories sociales et l'implantation de nombreuses unités sanitaires sur l'ensemble du pays, ont fait que la santé reproductive a été sensiblement améliorée avec plus de 90 pour cent des accouchements effectués en milieu médicalement assisté ; le taux de mortalité infantile et infanto-juvénile ont quant à eux sensiblement baissé en dix ans. Ils se situent respectivement à 38,8 pour mille et 34,5 pour mille en 2000<sup>7</sup>. D'autres maladies telles que la tuberculose et le paludisme avaient été pratiquement éradiquées<sup>8</sup>.

De plus, en dépit des efforts des pouvoirs publics en matière de développement du système de santé et de l'amélioration continue du climat sécuritaire sur

l'ensemble du territoire, la faiblesse des ressources au cours de la décennie 90, les augmentations substantielles des prix des produits pharmaceutiques<sup>9</sup>, la perte en qualité d'organisation des services de santé publique, et les déplacements de populations ayant fui le terrorisme ont débouché sur de fortes concentrations dans les zones urbaines et péri-urbaines et ont engendré, au cours des dix dernières années, des difficultés d'accès aux soins pour les populations et de contre-tendances en matière de généralisation du progrès et de la préservation de la santé notamment pour les plus pauvres.

### **2.1.2 L'importance du NEPAD comme instrument de la croissance**

La politique économique interne de l'Algérie s'est située depuis l'indépendance dans une logique tendant à parachever au plan économique, commercial et financier, les acquis de la lutte pour le recouvrement de la souveraineté nationale. Les plans quadriennaux et quinquennaux mis en œuvre au cours des décennies 70 et 80 avaient globalement visé l'édification d'une base économique autonome, susceptible de permettre une meilleure articulation des échanges du pays avec le reste du monde, l'amélioration du niveau de vie des populations et la préservation des richesses naturelles pour les générations futures.

L'équilibre de la démarche a été rompu à partir du retournement des marchés pétroliers en 1985-1986 et a conduit l'Algérie à initier un vaste programme de réformes institutionnelles économiques et sociales. L'objectif de ces réformes était de limiter la trop forte dépendance, du secteur public en général du secteur des hydrocarbures plus particulièrement, engageant ainsi une dynamique de promotion du secteur privé notamment les PME et la relance de l'agriculture.

Parallèlement, l'analyse des flux d'échanges extérieurs montrait également le peu de place laissé aux échanges autres qu'avec les pays de l'OCDE et rendait encore plus nécessaire la recherche de partenariats stratégiques alternatifs, en direction notamment du continent africain.

<sup>9</sup>Résultat de la double action de l'augmentation des prix mondiaux et de la perte de valeur du dinar algérien, notamment lors de la dévaluation de 1994

<sup>5</sup>Une moyenne de 8 pourcent du PIB

<sup>6</sup>Source : Ministère de l'Education nationale et Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture, Rapport Education pour Tous 2000.

<sup>7</sup>Selon les données de l'enquête « Papfam » (2002) ; les chiffres de l'enquête menée dix ans plus tôt, dans des conditions similaires (Enquête « Papchild ») indiquaient le taux de 48,6 pour mille pour la mortalité infanto-juvénile et 43,7 pour mille pour la mortalité infantile.

<sup>8</sup>Le taux de nouveaux cas est passé de 150 pour 100 000 au lendemain de l'indépendance à 22,7 en 1995, avec cependant une légère reprise depuis 1996, donnant lieu en 2001 à un nouveau plan de relance de la lutte contre la tuberculose.

Ainsi, l'Algérie s'est naturellement trouvée au rendez-vous de la dynamique nouvelle ayant permis la naissance du NEPAD à compter de 2001. Le Président de la République Abdelaziz Bouteflika, a été choisi par ses pairs pour être aux côtés des Présidents Thabo Mbeki d'Afrique du sud, Olesegun Obasanjo du Nigeria et Abdoulaye Wade du Sénégal, comme l'un des porteurs du mouvement à l'échelle internationale.

Dans ce contexte, tous les gouvernements<sup>10</sup> qui se sont succédés à la charge des affaires de l'Etat depuis 2001, ont intégré d'emblée dans leurs programmes gouvernementaux, les idées-force développées dans le contexte du NEPAD. C'est bien dans cet esprit qu'a été formulé en avril 2001 le Plan de soutien à la relance de l'économie qui constitue aujourd'hui la trame essentielle de l'action à court terme de l'Etat en matière de mise en œuvre du NEPAD. Ce plan<sup>11</sup>, dont le montant global se chiffre à près de 7 milliards de dollars EU, est harmonieusement complété par le plan national de développement agricole.

En matière de gouvernance et de réformes institutionnelles, plusieurs actions et programmes d'envergure ont été initiés par les pouvoirs publics, avant même le lancement de l'initiative africaine. Ces actions qui sont conformes aux objectifs du NEPAD, se sont appuyées sur les conclusions des travaux de grandes commissions nationales. Ces commissions ont débattu des questions portant sur la réforme de la justice, la réforme du système éducatif et en troisième lieu, les institutions de l'Etat.

L'examen de la valorisation des ressources humaines a, dans ce contexte notamment, fait l'objet de débats intenses visant à faire de l'école le lieu d'épanouissement de la personnalité algérienne dans toutes ses composantes, de préparation aux activités citoyennes, d'éveil de l'esprit scientifique et d'ouverture sur le monde. Il est notamment apparu dans le contexte des discussions liées au NEPAD<sup>12</sup>, que ce chantier déjà ouvert doit être mené sans temporisation ni improvisation en traitant de manière méthodique ses dif-

férents volets que sont la formation et le perfectionnement, la rénovation des outils pédagogiques et des programmes d'enseignement, l'accès à l'outil informatique, l'encouragement des disciplines scientifiques et techniques et la valorisation du patrimoine linguistique historique et culturel, ainsi que le traitement de l'environnement économique et social dans lequel s'inscrit l'école.

### 2.1.3 Lien entre les priorités du NEPAD et les ODM

Lors du Sommet du Millénaire de septembre 2000, les dirigeants du monde, dont la plupart de ceux issus du continent africain<sup>13</sup>, ont réitéré les grandes actions que l'Humanité se doit d'entreprendre, entre autres pour réduire au moins de moitié, à l'horizon 2015, la pauvreté et la faim et améliorer substantiellement les indicateurs socio-économiques de base tels que la protection de l'enfance, la santé et l'environnement. Ils ont également fixé les conditions minimales pour le développement d'un partenariat global mutuellement bénéfique pour tous les pays<sup>14</sup>. Pourtant à l'heure où le monde s'apprêtait à entrer dans une ère nouvelle, notamment à la faveur de l'accélération de la mondialisation et de ses perspectives prometteuses, l'Afrique continuait à être la seule région à présenter un tableau des plus sombres.

La vision collective des dirigeants africains et en particulier des Présidents Mbeki, Obasanjo Wade et Bouteflika, a permis de dégager les grandes lignes d'action du NEPAD autour des objectifs suivants : i) promouvoir une croissance économique soutenue et un développement durable; ii) éradiquer la pauvreté; iii) promouvoir le rôle de la femme; iv) mettre un terme à la marginalisation de l'Afrique dans le cadre du processus de mondialisation. La démarche s'articule autour de neuf volets prioritaires que l'on peut aisément rapprocher des cibles et indicateurs retenus à l'échelle mondiale, pour les ODM. NEPAD et ODM constituent alors une grille d'analyse des

<sup>10</sup>Ils ont la mission de réaliser le programme du Président de la République

<sup>11</sup>Voir 2.1.3 pour une description de ses composantes

<sup>12</sup>Séminaire National du 21 et 22 janvier 2002

<sup>13</sup>Le Président Abdelaziz Bouteflika y était présent

<sup>14</sup>Signalons le fait que le Rapport sur le Développement Humain pour 2003 dont l'objet porte précisément sur les Objectifs du Millénaire, a fait l'objet d'une publication, pour la première fois sur le sol africain, à l'occasion du 2ème Sommet de l'Union africaine, à Maputo au début du mois de juillet 2003.

actions et résultats des politiques publiques entreprises par les gouvernements.

Dans le cas de l'Algérie, les grandes mesures engagées et axes de travail mis en œuvre au cours des trois dernières années par les gouvernements successifs correspondent bien au cadre défini à l'échelle continentale et mondiale.

Au plan national, les actions de réforme des institutions de l'État, les initiatives centrées sur le développement de l'homme, le plan national de développement rural et agricole (PNDRA) et le plan de soutien à la relance de l'économie (PSRE) sont au nombre des mesures entreprises par le Gouvernement algérien afin d'atteindre aussi bien les ODM que les objectifs du NEPAD. Ces initiatives sont complétées par des actions internes et externes tendant à une plus grande mobilisation des ressources et à un plus grand accès aux marchés. Ils se sont traduits au cours des trois dernières années, par des actions tendant à la modernisation de la justice, à l'amélioration de l'efficacité du système fiscal et douanier, de mise à niveau des banques et des institutions financières ainsi que par la refonte des programmes et de l'organisation de l'enseignement à tous les niveaux.

## **2.2 Organisation et gestion du point focal**

Le Ministère des affaires étrangères, et plus spécifiquement le Ministre délégué aux Affaires africaines et maghrébines constitue le point focal pour toutes les actions et initiatives touchant au NEPAD. En effet, ce membre du gouvernement est assisté de conseillers, dont un conseiller principal, pour impulser et coordonner toutes les actions liées à l'initiative africaine. (Voir Figure1, page 11)

Ce point focal est à compétence nationale, c'est à dire qu'il peut agir sur tous les projets inscrits dans la politique nationale de développement et susceptibles de faire jonction avec, ou de faciliter, les projets prévus au NEPAD. Il suit de près les priorités nationales de développement et s'assure des complémentarités et synergies possibles avec celles retenues dans le cadre de l'initiative africaine. Il en assure la promotion externe et organise une inter-

face entre les institutions algériennes et continentales, voire internationales.

Le Ministre délégué aux affaires africaines et maghrébines et ses conseillers ont, façon courante, pour mission de recueillir les informations pertinentes auprès de toutes les parties nationales et continentales concernées, d'exploiter les données et de préparer les dossiers selon les ordres du jour des réunions nationales, continentales et internationales ayant trait au NEPAD. Le personnel est composé de trois conseillers, assistés d'un staff doté de compétences techniques, soit au total 12 personnes au moment de cette étude. Ce point focal est, en fait, doté du double caractère consultatif et d'expert. Les personnes y travaillant impulsent, élaborent, préparent et suivent les actions relatives au NEPAD et coordonnent les activités des autres parties prenantes à l'initiative (ministères, entreprises, agences d'exécution de projets, organisations de la société civile etc.). Dans ce schéma, chaque Ministère technique alimente en fonction de ses propres priorités, les dossiers du Ministre délégué chargé des affaires africaines et maghrébines sur la problématique NEPAD. (Voir section III traitant du processus de décision et de mise en œuvre).

Le point focal analyse les données, fait la synthèse des actions et donne un avis d'expert aux autorités compétentes sur l'articulation des propositions par rapport aux priorités du NEPAD, sachant que l'Algérie a souscrit à l'ensemble de ces dernières.

A priori, les actions envisagées dans le cadre du NEPAD ne sont pas vues, dans les processus de mise en œuvre internes au pays, comme étant des spécificités ; elles deviennent pourtant des priorités dès lors qu'elles sont impulsées dans les plans, programmes et projets de développement nationaux. Elles reçoivent alors les financements nécessaires, que ces derniers soient nationaux, bilatéraux, ou multilatéraux.

Le point focal apparaît comme un élément important dans la mise en phase des priorités du NEPAD avec celles élaborées par la politique économique nationale. Il veille également, dans un souci d'efficacité de coût et de rentabilité économique et sociale, à la cohérence des projets qui seront retenus

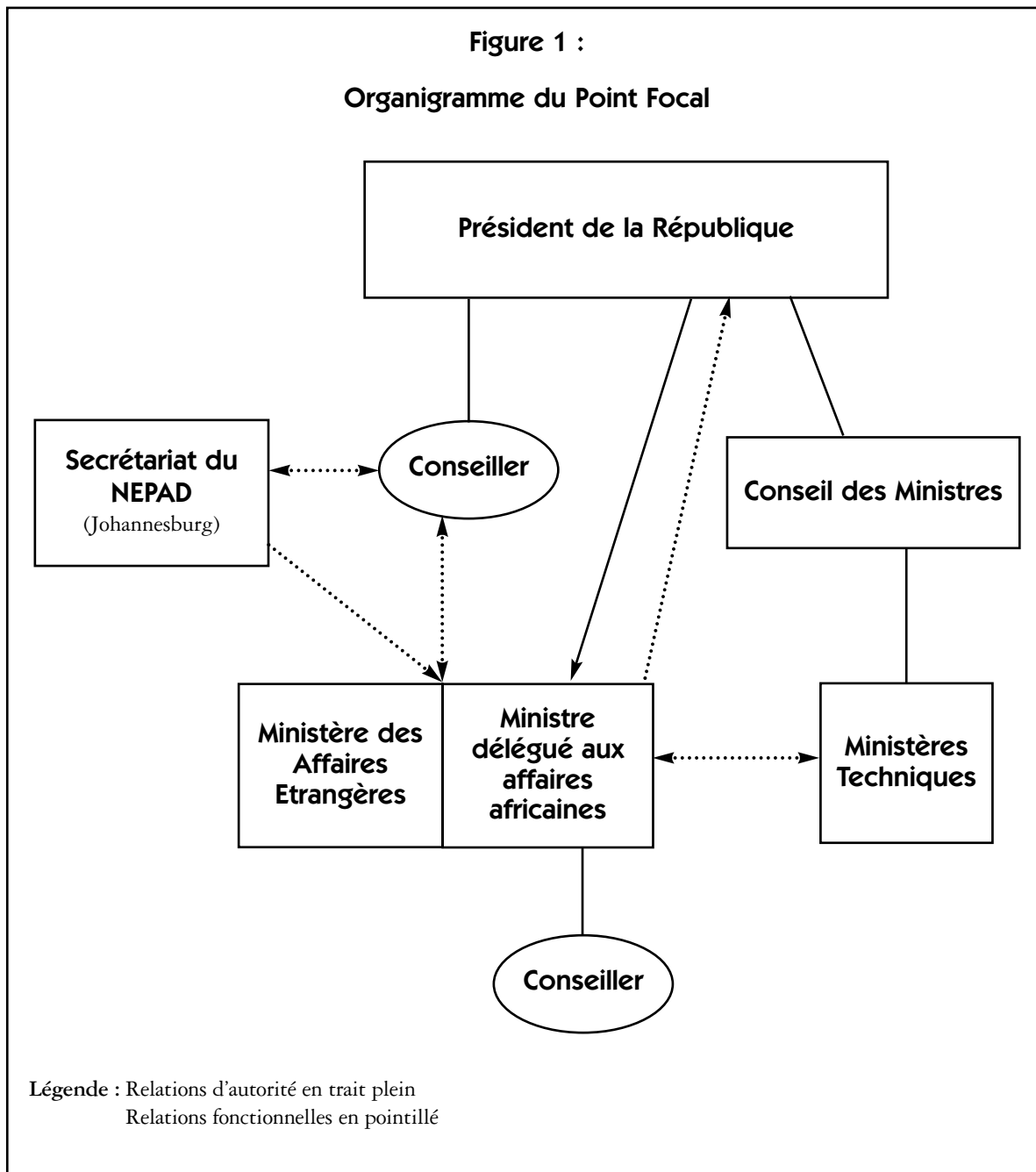
dans le cadre de l'initiative continentale avec ceux retenus dans le cadre du développement national. Aussi, l'influence du point focal sur la politique économique du pays consiste-t-elle à veiller à cette cohérence et à faire bénéficier les projets nationaux des éventuelles externalités de projets sous régionaux ou continentaux, qui seront retenus dans le cadre du NEPAD et financés par la communauté internationale des bailleurs.

Le ministre délégué aux affaires africaines et maghrébines rend compte directement au Président

de la République, et fait part au Conseil<sup>15</sup> des Ministres et au Conseil du Gouvernement et celui des Ministres des actions et initiatives envisagées dans ce cadre. Les décisions y afférentes sont, une fois prises, inscrites pour application, dans le programme de travail de chaque ministère concerné. Il est ainsi aisé de

<sup>15</sup>Le Conseil de gouvernement, réuni sous la présidence du Chef du gouvernement examine les dossiers et décide des actions qui ne requièrent pas l'intervention de l'institution présidentielle. Le Conseil des Ministres est l'instance qui examine les dossiers qui nécessitent une décision du Président de la République, notamment pour les projets de lois à transmettre à l'Assemblée nationale.

**Figure 1 :**  
**Organigramme du Point Focal**



constater l'influence que peut avoir le point focal, grâce à ce processus, sur la prise de décision.

Le budget du point focal est inscrit à l'indicatif du Ministère des Affaires Etrangères, à l'instar des opérations de fonctionnement courantes. Les Ministères techniques (Travaux Publics, Agriculture, etc.) prennent en charge sur leur propre budget les incidences financières des actions et initiatives du NEPAD touchant à leurs secteurs respectifs, en termes de budget d'équipement lorsqu'il s'agit de ressources budgétaires ou selon les autres modalités de financement, s'il y a lieu.

### 2.3 Processus de décision et de mise en œuvre

Dans le contexte actuel de l'organisation gouvernementale algérienne, les grands choix économiques et sociaux sont soulignés dans le programme électoral du Président de la République, Abdelaziz Bouteflika, tel qu'il a été présenté par le candidat en 1999<sup>16</sup>. Il constitue le cadre doctrinal de référence de l'action du Gouvernement qui présente à son tour, lors de son investiture, un programme d'action gouvernemental, à l'Assemblée populaire nationale et au Conseil de la nation<sup>17</sup>.

Ce programme comporte en général les grandes lignes d'action projetées pour les différents secteurs économiques et sociaux. Le programme actuel est articulé en six titres qui portent globalement sur les grands thèmes d'actualité nationale mais également à l'échelle continentale et mondiale, dont les plus importants au regard de la problématique du NEPAD sont<sup>18</sup> : i) les grands chantiers de réforme (gouvernance, réformes économiques et système éducatif, développement rural, et NTIC); ii) le développement humain (réforme hospitalière, lutte contre le chômage, solidarité nationale et condition féminine); iii) le développement durable (aménagement du territoire, habitat, eau et environnement); et iv) la politique extérieure.

<sup>16</sup>Il n'existe cependant pas de document édité retraçant de façon explicite ce programme

<sup>17</sup>L'actuel gouvernement dirigé par Mr Ahmed Ouyahia, a ainsi fait approuver son programme à la fin du mois de mai 2003.

<sup>18</sup>Le lecteur intéressé pourra se référer au site web des services du gouvernement [www.cg.gov.dz](http://www.cg.gov.dz)

Par ailleurs, l'établissement d'un plan pluriannuel articulé et chiffré, a été abandonné depuis le programme d'ajustement structurel soutenu par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale entre 1994 et 1998; de ce fait, les grandes actions gouvernementales sont décidées en relation avec la mise en œuvre des budgets d'équipement et de fonctionnement dont la pratique en est devenue bi-annuelle<sup>19</sup>.

On relève pourtant l'existence et la mise en œuvre d'un plan triennal en cours, plan de soutien à la relance de l'économie, et dont les grandes lignes s'inscrivent dans l'optique générale des volets prioritaires définis par le NEPAD; il a permis de transcrire une partie des objectifs dans les actions gouvernementales courantes dont les grandes lignes sont posées dans le Programme d'action gouvernemental, comme suit :

- Soutien aux réformes économiques (banques, douanes, fiscalité, code de commerce) et institutionnelles (justice, administration centrale et locale, éducation, santé);
- Appui à l'agriculture, au développement rural et à la pêche en tant que secteurs générateurs d'emplois et de revenus, dans une optique de lutte contre le chômage et la pauvreté;
- Développement des infrastructures, notamment l'autoroute Est-Ouest et la route transsaharienne et la réhabilitation du cadre bâti, notamment par la relance des grands chantiers de construction de logements participatifs et sociaux et les programmes de résorption de l'habitat précaire; et
- Développement des ressources humaines en relation avec la réforme du système éducatif à tous ses niveaux, la réforme hospitalière, le renforcement de la formation professionnelle et la promotion de la démocratie et des droits de l'homme.

Il convient également de signaler que la pratique gouvernementale veut que chaque département ministériel traduise, pour son compte et dans une vision pluriannuelle, les objectifs définis dans le programme d'action gouvernemental arrêté après investiture du gouvernement.

<sup>19</sup>Le budget de l'Etat est ajusté deux fois par an en raison des incertitudes qui ont pesé sur la conjoncture, notamment pétrolière, et la nécessité de s'y adapter au plus près.

C'est dans ce contexte que les actions spécifiques à certains secteurs tels que les télécommunications, l'enseignement et la recherche, ou celles liées aux grandes infrastructures routières ou de transport des hydrocarbures sont spécifiées, secteur par secteur, dans une approche consistant à déglobaliser le programme d'action gouvernemental dont la conception et la présentation au Parlement sont globales.

Dans ce cadre, chaque secteur recherche les ressources nécessaires à la mise en œuvre des composantes du programme dont il a la charge, en relation avec les institutions de financement dépendant du Ministère des Finances (Budget et Trésor) ou du système bancaire. Le Ministère des Finances valide et prévoit les ressources nécessaires au budget d'équipement ou bien lorsque des flux d'aide publique au développement sont mobilisés. Pour ce qui est des ressources commerciales, elles sont librement négociées par les agents économiques publics ou privés<sup>20</sup> concernés.

Les programmes ainsi mis au point sont alors présentés à la discussion technique intergouvernementale au niveau des fonctionnaires et font l'objet le cas échéant, pour leur approfondissement et validation, d'un conseil interministériel ou carrément d'un conseil de gouvernement au complet. Ce dernier, présidé par le Chef du Gouvernement, arbitre les grands programmes arrêtés selon le contenu du dossier et dans les volets qui sont présentés par le Ministre en charge du dossier.

C'est ainsi qu'il revient en définitive au Conseil de Gouvernement de mettre en mouvement les programmes présentés en y intégrant au besoin les éclairages et profils spécifiques et/ou recommandés notamment dans le cadre de la mise en œuvre du NEPAD.

Il peut être suivi, lorsque le processus de décision le requiert, d'une prise de décision ultime, en Conseil

des Ministres, présidé par le Chef de l'Etat<sup>21</sup>. Il appartient cependant de nouveau au Gouvernement, via le ministère concerné, d'en suivre les conditions de réalisation.

Les décisions d'investissement prises sont inscrites dans le programme du gouvernement et/ou celui des ministères concernés et traduites en projets accompagnés des programmes de financement indispensables. Les décisions sont ensuite répercutées à tous les échelons subalternes et leur réalisation suivie sur le terrain par les services déconcentrés des ministères, à savoir les Directions techniques de Wilaya (départementales) lorsqu'il s'agit de projets mettant en œuvre des ressources publiques.

Sous l'angle de l'aide publique au développement, l'Algérie, un pays à revenu intermédiaire, n'est pas tenue d'élaborer un « document de stratégie de lutte contre la pauvreté » qui sert, dans les pays où il s'élabore, de cadre global à la mobilisation des financements extérieurs multi-bilatéraux. Il existe par contre un plan cadre pour la coopération au développement pour la période 2002-2006 (UNDAF) élaboré par le Système des Nations Unies et entériné par le Ministère des affaires étrangères. Ce document ne sert cependant pas de référence explicite pour l'action des autorités gouvernementales. La Banque mondiale a publié en juillet 2003 un document portant stratégie d'assistance au pays<sup>22</sup> et le Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le développement est en cours de validation par les autorités nationales.

Parallèlement, on ne trouve pas, aujourd'hui, de document mis en forme par les autorités algériennes pour une présentation chiffrée et élaborée des programmes pouvant servir de concrétisation du cadre défini par le NEPAD, en dehors du plan triennal de relance économique précédemment cité et dont le contenu ne saurait être par nature, explicitement orienté vers les seules priorités du NEPAD, bien que pouvant les

<sup>20</sup>Ces derniers sont aujourd'hui actifs dans le secteur des télécommunications; ils seront appelés à l'être probablement dans un avenir proche dans le secteur des infrastructures des transports : autoroutes et zones franches portuaires et aéroportuaires. Le secteur de la production électrique est également ouvert aux opérateurs privés. Il en est de même pour certaines parties du domaine minier et, de façon tout à fait récente, dans le domaine de l'éducation, y compris universitaire.

<sup>21</sup>Ceci est notamment vrai pour les projets de lois à présenter au Parlement ou pour les décisions ayant une implication internationale d'envergure, dont, celles liées à la mise en œuvre du NEPAD.

<sup>22</sup>Le « Country Assistance Strategy », dont une présentation a été faite publiquement au mois de juin, suite à sa présentation au Conseil d'administration de la Banque mondiale, est en cours de diffusion généralisée dans le pays; il est en outre disponible sur le site web de la banque mondiale.

croiser. C'est alors que l'action en faveur du NEPAD se fonde, comme décrit plus haut, directement dans les programmes gouvernementaux courants.

Dans ce cas, les actions dont on a pu dire, au niveau approprié<sup>23</sup>, qu'elles s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre du NEPAD, dont la liaison à fibres optiques entre le Nigéria et l'Algérie, la construction de la partie algérienne du gazoduc reliant Abuja à Béni Saf ou la route trans-saharienne, voient les montants des crédits qui leur sont alloués apparaître dans le budget d'équipement de l'Etat, au titre des lois de finances.

## 2.4 Financement des priorités du NEPAD

Comme précisé dans la section II, les priorités du NEPAD sont d'abord intégrées comme priorités nationales dans les différentes séquences de développement, qu'il s'agisse du Plan triennal de soutien de la relance, du Plan national de développement rural et agricole ou de tout autre plan ou programme national.

Le financement de la route trans-saharienne sur lequel viendrait éventuellement se greffer le corridor de la route transafricaine Alger-Lagos est du ressort exclusif des autorités algériennes via le Ministère des Travaux publics en charge de la construction des routes et autoroutes. Le financement du tronçon algérien jusqu'à In Guezzam, soit 300 km restant à réaliser sur le territoire algérien, sur les 3 327 km dont les trois-quarts bitumés que compte l'ouvrage, fait l'objet d'un montage entre plusieurs sources de financement nationales, bilatérales, multilatérales et autres. Il en sera de même pour la future autoroute Est-Ouest, longue de plus de 1 200 km, qui se fondera naturellement comme segment national dans le grand projet continental de route le Caire-Dakar, proposé comme projet NEPAD pour financement par la communauté internationale des bailleurs, et dont certains tronçons de routes normales actuelles seront transformés en autoroutes tandis que d'autres, inexistantes comme le chaînon manquant Nouadhibou-Nouakchott en Mauritanie, seront réalisés.

<sup>23</sup>Le Président de la République, le Ministre des affaires étrangères ou le Ministre délégué chargé des affaires maghrébines et africaines.

De même, la liaison par câble à fibres optiques entre l'Algérie et le Nigeria, qui sera intégrée à la route trans-saharienne et au projet de gazoduc afin d'en faciliter la construction, l'exploitation et la maintenance, fait partie des projets relevant respectivement des Ministères des télécommunications et de l'énergie, chacun pour ce qui le concerne. Leur financement fera l'objet, à l'instar de la route trans-saharienne, du même schéma de financement.

Ainsi, des parties de ces projets seront à l'indicatif du budget d'équipement des ministères concernés, d'autres le seront à celui des plans de développement nationaux, d'autres enfin feront l'objet de montages financiers élaborés par les pays partenaires des projets. Tous les financements au titre du NEPAD sont certes considérés par les autorités comme bienvenus et souhaités mais ne seraient qu'un appoint aux investissements consentis par l'Etat.

Aussi, les initiatives, programmes et projets nationaux sont-ils appelés à s'inscrire dans les priorités du NEPAD pour bénéficier à la fois à l'Algérie, à la sous-région et au continent. Par conséquent, il n'est pas faux d'affirmer que les priorités de développement nationales s'intègrent naturellement dans le processus du NEPAD. En d'autres termes, les projets et programmes nationaux de développement, et plus globalement les réformes sectorielles, nourriront les priorités du NEPAD et s'en nourriront incidemment.

Lors du séminaire national sur le NEPAD organisé à Alger en janvier 2002, une synthèse des priorités élaborée à partir des neuf volets prioritaires initialement adoptés dans le contexte de l'initiative, a été retenue comme pouvant faire l'objet d'une attention particulière de l'Algérie en termes de prise en charge, de réflexion et de financement. Quatre grands axes en ressortent:

- Le maintien, le rétablissement et la consolidation de la paix et de la sécurité;
- Le développement des infrastructures;
- La mobilisation de ressources financières pour le développement et;
- La valorisation des ressources humaines.

Dans ce contexte, le financement des priorités nationales, dont l'objet s'inscrit globalement dans les priorités du NEPAD, en particulier, les infrastructures, l'éducation, la santé, l'agriculture ou l'environnement, est pris en charge de façon courante par les ressources budgétaires (fonctionnement et équipement) des ministères concernés, sauf dans les cas où ces secteurs bénéficient de plans spéciaux de développement ou de dotations exceptionnelles ; cela a été le cas du secteur des travaux publics, dont le sous-secteur des routes qui bénéficie en 2002 d'un fonds national routier et autoroutier d'un montant de 1.250 millions de dinars algériens.

On relève à ce propos que les dépenses d'équipement ayant été allouées aux secteurs de l'agriculture, de la télécommunication, des routes, de l'éducation et de la santé ont crû, entre 2000 et 2003 respectivement de 16 pour cent, 700 pour cent, 190 pour cent, 66 pour cent et 187 pour cent.

Concernant les ressources humaines, on relève la progression constante des dépenses de fonctionnement des secteurs de l'éducation primaire et secondaire, l'enseignement supérieur, de la formation professionnelle et de la santé. Ceux-ci ont crû en termes absolus respectivement de 25, 46, 45 et 44,7 pour cent entre 2000 et 2003, alors que leur part relative est stabilisée autour de 27 pour cent environ du montant total du budget de fonctionnement. On sait en effet, que pour ces secteurs précisément, la part des salaires des personnels est l'élément essentiel de l'apport aux populations et occupe à ce titre la première place dans les budgets. Ce fait corrobore ainsi les déclarations publiques tendant à faire de la valorisation des ressources humaines, un axe prioritaire dans le développement du pays, ce qui est conforme aux objectifs du NEPAD.

## 2.5 Le processus de concertation

Le processus de concertation interne aux administrations gouvernementales centrales ayant été décrit plus haut<sup>24</sup>, il ne sera pas réexaminé à ce niveau. Il convient cependant de relever l'existence d'un Conseiller en charge des affaires du NEPAD à la Présidence de la République. Ce conseiller suit, pour le compte du

<sup>24</sup>Voir Section 2.3, page 21.

Président et de ses services, toutes les informations et données relatives à l'initiative NEPAD, sans disposer pour autant de pouvoir de décision immédiate sur les questions traitées.

Du point de vue de la concertation avec les entités décentralisées, et du fait que l'organisation administrative de l'Algérie sous forme d'Etat unitaire, les 48 Wilayate (départements) qui composent le pays ne sont pas des entités autonomes et ne sont en réalité que des institutions déconcentrées du pouvoir central. Il existe cependant des Assemblées populaires de Wilaya, organes élus formulant des avis sur le Budget et les options de développement local. Les Wilayate sont dirigées par un Wali et comportent en leur sein des directions de l'exécutif de Wilaya, dont les directeurs sont, à l'échelle locale, les représentants des Ministères centraux, selon la configuration gouvernementale du moment.

Le pays est également sub-divisé en 1.541 communes. Chaque commune est dirigée par un Président d'Assemblée populaire communale (APC), élu pour cinq ans en même temps que les membres de son exécutif local. Bien qu'issu d'un parti politique, le Président de l'APC devient également le représentant du pouvoir central à l'échelle locale une fois élu et est soumis à la tutelle du Wali. Dans ce contexte, la concertation pour les décisions d'envergure va davantage dans le sens d'une information sur les modalités de mise en œuvre des grandes décisions arrêtées à l'échelle centrale.

Les pouvoirs locaux jouissent cependant de la capacité d'émettre des propositions, qui, notamment en l'absence d'une fiscalité locale établie, ne pourront voir le jour que si elles sont inscrites dans les grands axes de la politique nationale et traduites dans les budgets annuels sectoriels dont le bénéfice revient, dans les faits, aux échelons locaux.

Concernant la concertation avec les partenaires, il convient de relever ce qui suit :

- Parmi les partenaires sociaux, la concertation avec les représentants des travailleurs se fait principalement avec l'UGTA, syndicat majoritaire. D'autres syndicats plus sectoriels existent notamment dans les secteurs de la fonction publique et de l'en-

seignement supérieur, mais ils ne sont pas considérés comme suffisamment représentatifs<sup>25</sup>. De ce fait, la concertation se fait dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler la bipartite, c'est-à-dire une instance regroupant le Gouvernement et l'UGTA. Les dernières discussions semblent aujourd'hui empreintes d'une relative sérénité, compte tenu du souci déclaré du Gouvernement de prendre en charge les doléances des travailleurs syndiqués, notamment en termes de préservation de l'emploi au sein de la fonction publique et le relèvement du salaire minimum. Cependant, des divergences de points de vue persistent entre le Gouvernement et les partenaires sociaux, notamment pour ce qui est du rythme et des formes que doivent revêtir les opérations de privatisation.

- Lorsque les circonstances l'exigent, une tripartite associant les représentants du patronat privé est organisée. Il est à signaler que les rangs de ce partenaire se distinguent par l'existence de cinq organisations, fortement concurrentes. La tenue de réunions formelles de tripartites n'est pas à échéance fixe et le rendez-vous est annoncé des mois à l'avance; dans ce contexte, les positions du patronat sont exprimées, de façon séparée par chacune des organisations, sur des sujets d'actualité principalement par l'intermédiaire d'articles, interviews ou par des conférences de presse de tel ou tel autre représentant patronal. Au cours des dernières années, les propositions ont porté principalement sur le principe d'un pacte social de croissance<sup>26</sup>, les pertes de change ou les rapports avec l'administration centrale, la lutte contre la prolifération de l'économie informelle. Les rencontres bilatérales du Gouvernement avec l'une ou l'autre des organisations patronales ou toutes ensemble, ne sont pas, dans les conditions actuelles, une pratique consacrée.
- L'état encourage le développement des organisations de la société civile et des organisations non gouvernementales et s'attache à promouvoir un dialogue avec ces dernières sur leur contribution possible à l'action gouvernementale et leur apport à la société. Certaines divergences de points de vue ou

de formes d'action peuvent persister cependant; ceci est probablement dû à la fois à la nouveauté et à « l'intrusion » de ces organisations dans le champ de l'action caritative et communautaire, à leur représentativité parfois réduite à quelques membres particulièrement actifs, et enfin à l'inexpérience de l'Administration à traiter avec de telles entités, qu'elles soient d'ailleurs algériennes ou étrangères. Cependant, les choses semblent évoluer lentement dans ce registre, puisque la loi sur les associations permet d'en créer autant qu'il y a de volontés à le faire où d'intérêts à défendre, que le nombre et le rôle des organisations de la société civile et des ONG se développent<sup>27</sup> et que leur capacité de représentation devient de plus en plus audible auprès des autres partenaires (Gouvernement, syndicats, patronat privé, partenaires du développement etc.).

- En sa qualité d'organe de concertation, le Conseil national économique et social (CNES) mérite, à ce stade une mention particulière. Institution étatique, mais indépendante du Gouvernement, le CNES est composé de représentants des syndicats, du patronat, d'ONG, de l'administration, ainsi que des experts choisis à qualité. Le conseil a pour mission d'éclairer les décideurs par des études, rapports et avis, dans les domaines économiques et sociaux. Ces sessions présentent des travaux qui font souvent autorité et leur tenue est suivie avec intérêt à l'échelle nationale et internationale. La publication des travaux<sup>28</sup> n'est pourtant pas toujours suivie d'effet, les documents n'ayant par nature que valeur consultative<sup>29</sup>.
- Il convient de relever dans ce contexte que le Gouvernement et les partenaires économiques et

<sup>25</sup>Et recourent plus souvent à la grève comme mode d'expression des revendications de leurs adhérents.

<sup>26</sup>Dont le CNES s'est fait l'un des promoteurs et également souhaité, à maintes reprises par le Président de la République.

<sup>27</sup>Selon les données du Ministère de l'intérieur, il en existe plus de 59 000, réparties sur le territoire national, avec des objets tels que le développement culturel, l'écologie et la protection de l'environnement, le sport, l'éducation, la promotion de l'emploi, l'astrologie, sans oublier bien sûr les associations de type caritatif ; dont certaines sont inféodées à des partis politiques, tandis que la grande majorité est porteuse d'approches plutôt apolitiques et dans tous les cas à but non lucratif ; les associations de portée nationale seraient, selon la même source près de 900.

<sup>28</sup>Aujourd'hui disponibles en ligne : [www.cnes.dz](http://www.cnes.dz)

<sup>29</sup>On notera également la création annoncée (Septembre 2003) du Conseil national consultatif de la petite et moyenne entreprise organe consultatif placé auprès du ministre de la petite et moyenne entreprise regroupant entre autres les grandes organisations patronales.

sociaux sont convenus du principe de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un pacte national de croissance. Depuis la Constitution de 1989, l'Algérie vit dans un régime de multipartisme. Le débat politique est une réalité établie au sein des institutions politiques du pays, notamment le Parlement où les différentes tendances politiques s'expriment. D'autres partis politiques légaux existent en dehors du Parlement et expriment leurs points de vue par différentes manifestations publiques, publication ou à travers la presse. Cependant les rapports entre tous les acteurs politiques peuvent être tendus, voire antagoniques y compris au sein de la coalition gouvernementale. Au cours des années 90, plusieurs rencontres avec les partis politiques eurent lieu pour débattre de l'organisation globale de la société, et notamment pour rechercher des modalités de sortie de crise, à l'époque. Plus récemment, les grandes actions publiques ont été et sont discutées à l'occasion de la présentation du programme gouvernemental à l'investiture de chaque cabinet ou bien à travers des débats publics de presse.

- En effet, on peut noter que les points de vue et contributions les plus divers, ceux des partis politiques, gouvernementaux ou d'opposition, ou bien des opinions, études et analyses proposées par des experts indépendants ou reprises à partir des publications étrangères, sont souvent publiées dans la presse écrite privée<sup>30</sup> qui jouit en Algérie d'une liberté particulièrement remarquable parmi les pays arabes et du tiers monde en général<sup>31</sup>.
- Les rapports avec les donateurs enfin s'inscrivent dans des stratégies de long terme et sont conçus et mis en œuvre dans des cadres de concertation spécifiques aux accords et protocoles noués avec chacun d'entre eux. Le partenariat bilatéral est par nature plus ancré dans une dynamique d'intérêts commerciaux ou politiques sous-jacents, alors que les relations avec les partenaires multilatéraux restent distantes ; la notion d'aide publique au développement est vécue de façon tout à fait dif-

férente que dans de nombreux autres pays du continent, compte tenu des traditions de lutte pour l'émancipation en général, mais également compte tenu du niveau de ressources propres disponibles pour le développement du pays. La relation avec les ONG impliquées dans le financement et/ou la gestion du développement est quant à elle tout à fait nouvelle et très peu fréquente.

Dans ces conditions, la concertation dans la politique d'aide au développement qui peut exister, est plus le fait de l'initiative des institutions internationales elles-mêmes<sup>32</sup>, ou le fait d'une relation spécifique entre différents donateurs bilatéraux. Elle se fait, de plus en plus entre différents gouvernements européens, tant dans le contexte du partenariat Euro-Méditerranéen que dans le cadre des financements propres à chaque pays, que les uns et les autres souhaitent optimiser en recherchant des synergies avec les autres partenaires étrangers intervenant dans le même secteur.

## 2.6 Conclusion

Il existe une réelle volonté des pouvoirs publics d'intégrer les priorités du NEPAD dans les séquences du développement national. A preuve, les chantiers sur la gouvernance économique et la gouvernance d'entreprise sont largement entamés, qu'il s'agisse du dispositif institutionnel et/ou réglementaire (lois d'orientation de l'agriculture, de l'énergie etc.), de la mise en place d'un cadre permanent de concertation avec les partenaires sociaux (bipartite et tripartite) ou de volonté explicite d'améliorer le climat des affaires et de l'environnement des entreprises grâce à la réforme du code de commerce, de la fiscalité des collectivités locales, du code des douanes ou de l'accès au crédit et

<sup>30</sup>Il existe plus de 60 titres, souvent quotidiens, en arabe et en français.

<sup>31</sup>On relève cependant des conflits récurrents entre la Presse et différentes sphères économiques et politiques.

<sup>32</sup>L'Algérie n'est pas un pays de PRSP et une dynamique internationale de coordination de la lutte contre la pauvreté n'est pas à l'ordre du jour. On notera cependant, la publication, des documents de type stratégie d'assistance au pays de la Banque mondiale, de l'UNDAF du système des Nations unies. Le Rapport sur les ODM est également en cours de réalisation, dans un effort conjoint entre le Gouvernement et les Institutions du système des Nations unies. On annonce également la mise sur pied prochaine d'une base de données commune entre les agences du système des Nations unies et le Gouvernement, pour une meilleure connaissance des besoins, notamment de nature socio-économique et principalement au bénéfice des enfants (Dev-info, à partir de child-info de l'UNICEF)

au foncier industriel. De plus, l'Algérie, qui en a été l'un des inspirateurs, souscrit pleinement au Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), et dont elle croit aux vertus de la transparence et de la responsabilisation.

S'agissant de la mise en relief des secteurs prioritaires du NEPAD, les secteurs de l'agriculture, des finances ou des secteurs sociaux (éducation, santé, eau et assainissement, environnement etc.), vitaux pour la valorisation des ressources humaines qui est un axe majeur de l'initiative du NEPAD, retiennent tout particulièrement l'attention des autorités du pays. On retiendra le fait que deux réformes importantes, celle du système éducatif et celle de la santé sont effectivement lancées au cours de l'année 2003, après avoir fait l'objet de nombreux préparatifs.

Tous les grands thèmes de développement qui préoccupent les agents économiques nationaux, les décideurs et les partenaires du développement connaissent des modes de concertation directe et font de plus l'objet de débats intenses et récurrents, où les idées les plus opposées sont exposées par les protagonistes, notamment par l'entremise de la presse écrite privée. Les grandes décisions engageant les ressources et l'avenir de la nation sont discutées au sein des institutions de l'Etat (Conseils des ministres et du gouvernement, Assemblée nationale, Conseil de la nation<sup>33</sup>, Conseil national économique et social) et aussi dans une certaine mesure, avec les partenaires sociaux, parmi lesquels la confédération syndicale occupe une place privilégiée.

Concernant l'effectivité du point focal national, son caractère central lui donne la capacité à suivre et à coordonner les mécanismes de gestion du NEPAD et à apporter les conseils et avis pour que les priorités nationales et celles inscrites dans le processus du NEPAD soient en phase et donnent la pleine mesure de leur opportunité au service du développement de l'Algérie et du continent.

---

<sup>33</sup>Chambre haute, équivalent au Sénat français

Les ressources financières mobilisées pour les besoins des priorités nationales de développement servent concomitamment et par nature, les projets qui sont retenus prioritairement dans le cadre du NEPAD et réciproquement, le cas échéant.

Dans ce contexte, les liens entre les projets nationaux et les projets sous-régionaux sont de plus en plus avérés, de plus en plus irréversibles et servent globalement dans le cadre du NEPAD, mais également dans le cadre sous-régional que constitue l'Union du Maghreb arabe (UMA). Au titre des projets structurants, le Gazoduc Maghreb Europe (GME) achemine du gaz algérien en Espagne via le Maroc et les deux canalisations Transmed I et II portent, vers l'Italie, le gaz algérien via la Tunisie ; ils pourront servir comme support à la jonction de segments de tout réseau susceptible d'être retenu dans les infrastructures du NEPAD et pouvant approvisionner des pays du Sahel, d'Afrique centrale, voire au-delà. Le même raisonnement est évoqué par les autorités pour ce qui concerne l'interconnexion électrique euro-méditerranéenne dont le projet existe.

De façon plus large, les infrastructures routières (trans-saharienne, autoroute Est-Ouest en Algérie, grand corridor le Caire-Dakar), de télécommunications (liaison à fibres optiques entre l'Algérie et le Nigeria, réseau de micro-satellites dont Alsat-1 déjà réalisé), énergétiques (gazoduc Abuja-Beni Saf) ou bien la plate-forme portuaire de Djendjen, qui est une future zone franche, suscitent l'intérêt de responsables de pays sahéliens enclavés pour servir comme pôle d'approvisionnement et d'ancrage de ces économies au reste du monde. A partir de tels projets structurants peuvent venir encore se greffer nombre de priorités infrastructurelles du NEPAD, induisant ainsi un développement concomitant de tous les pays potentiellement intéressés par ces infrastructures.

## CHAPITRE 3 : NIGERIA

### 3.1 Introduction : contexte général du développement

Le Nigéria figure parmi les principaux pays producteurs de pétrole. Le pétrole représente une grande partie des recettes publiques et des recettes d'exportation et intervient pour une part importante dans le PIB. Avec une population d'environ 130 millions et un revenu par habitant de 290 dollars, le Nigéria se classe parmi les pays à faible revenu, n'étant classé que 152e sur 175 pays en 2003, selon l'indicateur du développement humain utilisé dans le Rapport sur le développement humain.

Lorsque le nouveau Gouvernement civil est venu au pouvoir, le 29 mai 1999, après de nombreuses années de régime militaire, le pays traversait des difficultés économiques, dont témoignaient une forte inflation, un taux de chômage élevé, le poids de la dette extérieure, la chute des taux de scolarisation, la faible utilisation de la capacité de production, des pannes d'électricité continues et la rareté des carburants.

Les problèmes de développement auxquels la nouvelle administration civile dirigée par le Président Obasanjo devait s'attaquer étaient donc énormes. Dans le cadre des efforts déployés pour résoudre ces problèmes, le Gouvernement fédéral a adopté le document intitulé « Nigerian Economic Policy 1999-2003 ». Il y a établi ses principes d'action, ses objectifs, ses instruments, ses buts et ses politiques macroéconomiques, ainsi que ses politiques sectorielles. En 2002, il a adopté un nouveau document, intitulé « Framework for Nigeria's Economic Growth and Development 2003-2007 », cadre d'action axé sur les objectifs suivants : prudence et transparence, réduction de la pauvreté, croissance économique, stabilité des prix, unité nationale, démocratie, conduite avisée des affaires publiques et sécurité. La nouvelle équipe nommée par le Gouvernement du Président Obasanjo pour s'occuper de la situation économique élabore actuellement un programme portant sur le court et le moyen termes, intitulé « National Economic Empowerment Development, and Strategy (NEEDS) ».

### 3.1.1 Contribution du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique à la stimulation de la croissance

Le Nigéria a été l'un des principaux architectes du NEPAD. Sa participation à l'élaboration du NEPAD prouve que le Nigéria était conscient de la nécessité d'une stratégie audacieuse à l'échelle continentale pour soutenir la croissance et réduire la pauvreté. La stratégie en question servirait de cadre aussi bien aux initiatives régionales qu'aux politiques et programmes de développement nationaux. Le NEPAD prend en considération les principes de transparence, de responsabilisation, de démocratie, de gestion saine de l'économie et des entreprises, de développement participatif, de responsabilisation économique et du développement autocentré, de l'appropriation du développement et de partenariat – considérés comme indispensables à une croissance et à un développement soutenu.

Le NEPAD ouvre en particulier la voie à l'instauration d'un environnement propice à la croissance car il vise à lever certains grands obstacles au développement de l'Afrique. Le NEPAD doit contribuer dans une large mesure à stimuler la croissance des pays africains, dont le Nigéria, d'autant qu'il donne le départ à une approche nouvelle et globale, dans laquelle des stratégies à long terme axées sur de vastes domaines tels que la paix et la sécurité, la saine conduite des affaires politiques, la gestion des entreprises et les pratiques commerciales, font partie intégrante de l'instauration d'un environnement propice à la croissance de l'Afrique.

L'approche du NEPAD est prometteuse car non seulement elle consiste en un programme de transformation économique et sociale de l'Afrique mais aussi débouche sur la perspective d'un renouveau politique de la région, les gouvernements s'étant engagés à assurer une saine gestion des affaires publiques. Par ailleurs, le NEPAD définit des modalités suivant lesquelles les gouvernements africains peuvent éradiquer la corruption et mettre fin aux conflits, conditions nécessaires pour que l'Afrique paraisse plus attrayante aux investisseurs et que les investissements et l'aide étrangers augmentent. Le Mécanisme

africain d'évaluation par les pairs est un élément important du NEPAD, et le pays attend beaucoup de sa capacité de stimuler la croissance, puisqu'il a été conçu comme un outil de suivi des progrès vers une gestion saine de l'économie, des affaires publiques et du secteur des entreprises, qui faciliterait l'adoption de politiques, de normes et de pratiques propres à mener à la stabilité politique et à la croissance économique.

### **3.1.2 Liens entre les priorités du NEPAD et les OMD**

Les OMD constituent un élément central des objectifs du NEPAD; les objectifs du NEPAD, pour leur part, font ressortir les liens entre ces deux initiatives de développement. Par exemple, le NEPAD a pour objectif explicite de permettre à l'Afrique d'atteindre un taux de croissance global de 7 pour cent, qui lui est nécessaire pour la réalisation d'un objectif du Millénaire : celui de réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015.

Bien que le NEPAD soit essentiellement axé sur l'Afrique, les décideurs estiment que le lien entre le NEPAD et les OMD tient à la nécessité de maintenir la recherche d'un développement durable de l'Afrique dans le contexte mondial. En fin de compte, le résultat que l'on vise en appliquant les principes de transparence, de responsabilisation, d'appropriation et de bonne gouvernance qui caractérisent le NEPAD, est le développement durable de l'Afrique. Lorsque ces priorités seront entièrement intégrées aux programmes de développement nationaux du Nigéria et d'autres pays africains, elles devraient se traduire notamment par la paix, la sécurité et un développement économique durable, qui implique l'élimination de la pauvreté. En somme, le NEPAD contribue à la réalisation des OMD.

Ce lien résulte en grande partie du fait que ce sont les mêmes instruments, à savoir les gouvernements nationaux, les cadres de développement nationaux et les institutions publiques, qui doivent faire connaître le NEPAD et les Objectifs du Millénaire pour le développement et assurer la prise en compte de leurs priorités. La réussite du NEPAD se traduira donc dans une large mesure par la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement au Nigéria et

dans les autres pays africains. C'est pourquoi le Gouvernement nigérian considère le NEPAD comme un cadre important qui facilitera la réalisation desdits objectifs : telle est la relation complexe qui existe entre le NEPAD et les OMD.

### **3.2 Organisation et gestion du centre de liaison pour le NEPAD**

Le Bureau du NEPAD au Nigéria fait office de centre de liaison national pour le NEPAD. Il a été doté, à sa direction, d'un poste d'assistant spécial principal du Président – l'équivalent d'un Sous-secrétaire d'État siégeant au Conseil de cabinet. Le Bureau de l'Assistante spéciale principale du Président auprès du NEPAD a été officiellement créé en avril 2002.

Le Bureau du NEPAD emploie 20 personnes, auxquelles s'ajoutent 3 assistants attachés à l'Assistante spéciale principale du Président et, selon les informations obtenues. Sa fonction essentielle est de faire connaître le NEPAD dans tout le pays et de coordonner à l'échelle du pays les questions qui s'y rapportent. Il élabore actuellement, avec la collaboration de partenaires du secteur privé et de la société civile, un cadre d'action visant à faire progresser le NEPAD. Par ailleurs, l'Assistante spéciale principale du Président a été chargée de travailler directement avec le Secrétaire du Gouvernement fédéral à la conception et à la mise en place d'un processus et d'une structure nationaux permettant d'exécuter le programme du NEPAD avec les meilleurs résultats.

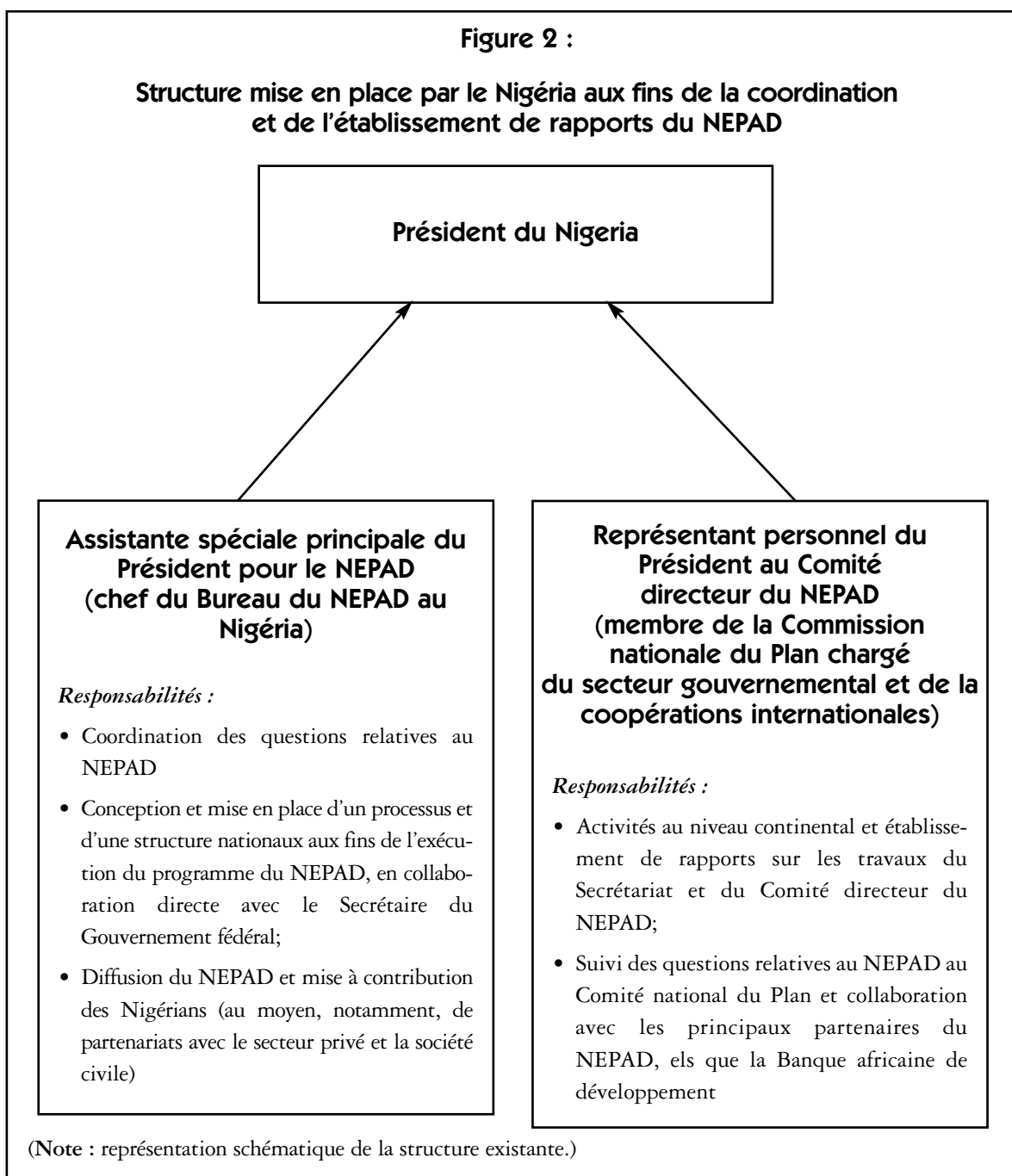
Les objectifs immédiats du Bureau du NEPAD au Nigéria sont les suivants : 1) faire connaître les domaines prioritaires du NEPAD aux Nigériens; 2) faciliter la prise en compte des programmes du NEPAD par les organismes d'élaboration et d'exécution des politiques sectorielles du Nigéria; 3) faciliter la prise en charge du NEPAD par la société civile et le secteur privé et leur participation aux programmes du NEPAD; 4) accroître la capacité du bureau du NEPAD au Nigéria d'exécuter le programme du NEPAD. Pour réaliser ces objectifs, le Bureau a élaboré un plan d'action stratégique qui définit le programme détaillé des activités, les produits escomptés et les indicateurs d'évaluation et de suivi.

Le budget du Bureau du NEPAD au Nigéria est établi en fonction des activités prescrites au titre de chacun de ses objectifs. Le montant total du budget est de 33 807 865 Naira<sup>34</sup> (Bureau du NEPAD au Nigéria, 2003), l'équivalent de 300.000,00 dollars. Au moment de la rédaction de la présente étude, rien n'indique l'existence de contributions extrabudgétaires du secteur privé au financement du fonctionnement du bureau, à l'exception de dons accordés par

<sup>34</sup>Bureau du NEPAD au Nigeria, 2003

certaines banques pour faciliter l'exécution de son programme.

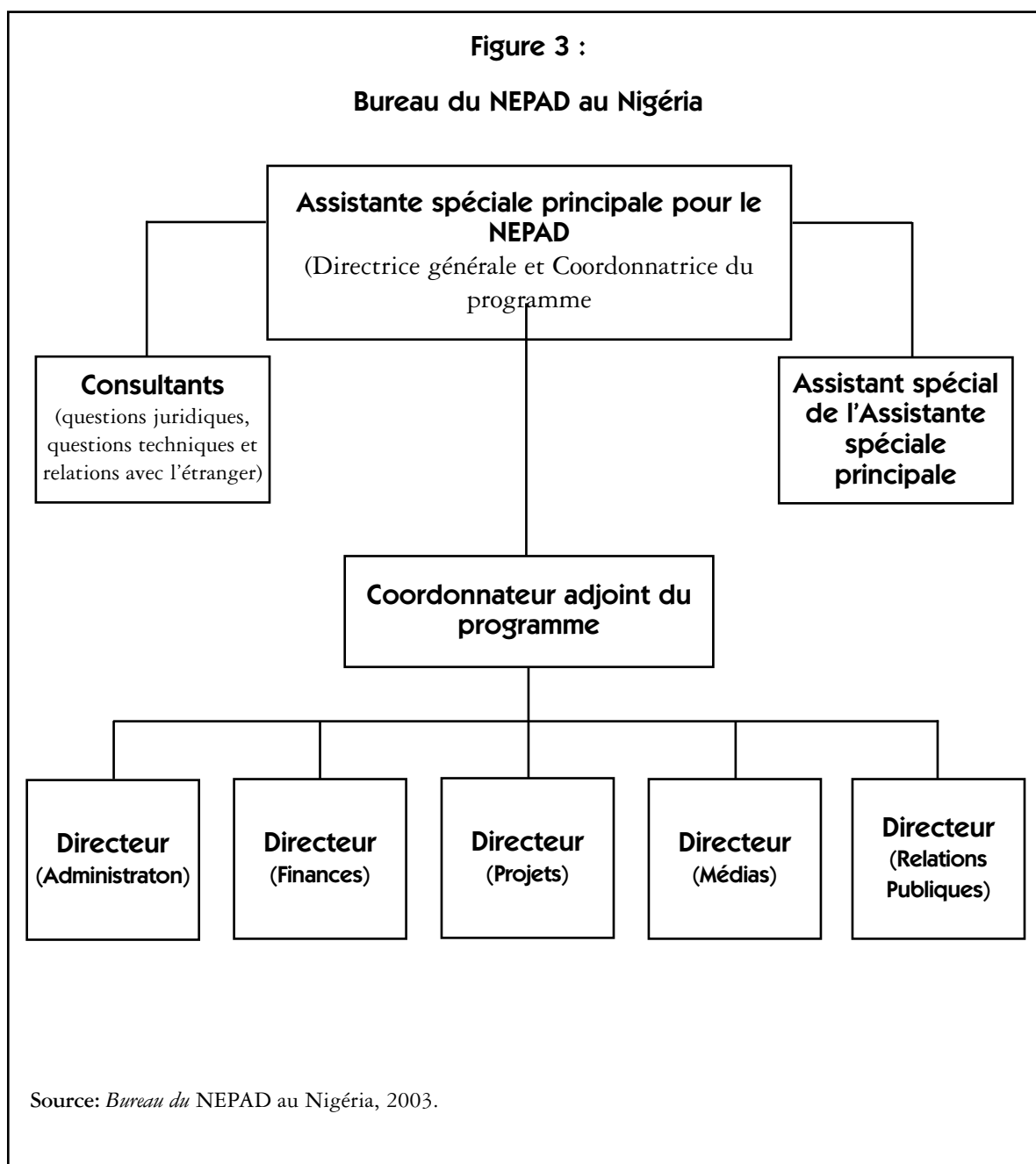
Le Bureau du NEPAD au Nigéria est le centre de liaison national mais non le seul organe gouvernemental chargé du NEPAD. Le Représentant personnel du Président au Comité directeur du NEPAD (voir figure 2) et Membre de la Commission nationale du Plan, il y est chargé de secteur gouvernemental et de la coopération internationales. D'autres ministères et organes gouvernementaux jouent également un rôle



dans le processus du NEPAD en raison de leur importance stratégique. Il s'agit du Ministère de l'intégration et de la coopération, qui veille sur les intérêts du NEPAD au Nigéria au niveau sous-régional, et du Ministère des Affaires Etrangères (MAE)

Le Représentant personnel du Président au Comité directeur du NEPAD est directement responsable devant le Président pour les questions relatives au NEPAD, mais plus aux niveaux continental et mondial qu'au niveau national. Il rend compte de la progression des travaux du Secrétariat et du Comité

directeur du NEPAD au Président, qui assume la présidence du Comité d'exécution des Chefs d'État et de Gouvernement du NEPAD. Il est aussi responsable de ce qui concerne les aspects internationaux du NEPAD. Par exemple, il travaille en collaboration avec la Banque africaine de développement, partenaire important du NEPAD en Afrique, qui est chargée de définir un cadre pour l'élaboration de directives à l'intention des structures sous-régionales et régionales et une stratégie pour leur application.



La figure 3 représente la structure opérationnelle du Bureau du NEPAD au Nigéria : l'Assistante spéciale principale assume également les fonctions de directrice générale et de coordonnatrice du programme. Trois consultants chargés respectivement des aspects juridiques, des aspects techniques et des relations avec l'étranger, sont attachés au Bureau du NEPAD. En outre, cinq directeurs, chargés respectivement de l'administration, des finances, des projets, des médias et des relations publiques, relèvent directement de l'Assistante spéciale principale.

Le Bureau du NEPAD au Nigéria a organisé une série d'exposés sur les objectifs, les principes et les priorités du NEPAD à l'intention des décideurs, notamment le Secrétaire du Gouvernement fédéral et le Chef du Comité national du Plan, et des associations professionnelles, notamment Manufacturers Association of Nigeria, et s'emploie également à faire connaître le NEPAD à la population. Des annonces ont été faites à la radio, à la télévision et dans la presse écrite pour sensibiliser la population à l'existence du NEPAD, mais celui-ci reste inconnu de la majorité de la population.

### **3.3 Processus de prise de décisions et d'exécution**

La prise des décisions relatives aux priorités est une prérogative du Gouvernement fédéral, le ministère concerné en étant l'initiateur.

Cela implique que les ministères et les administrations fédérales, ainsi que leurs homologues au niveau de chaque État et de chaque région et municipalité devraient tenir compte des priorités du NEPAD lors de l'établissement de leurs plans, budgets et projets. À la suite de la séance d'information sur le NEPAD tenue par l'Assistante spéciale principale pour le Secrétaire général du Gouvernement fédéral, une directive a été adressée à tous les directeurs et chefs d'organismes gouvernementaux de recherche, de planification et de statistique, leur demandant de se doter d'un service du NEPAD chargé de veiller à ce que tous les budgets et projets soient établis en tenant compte des principes de ce programme. Néanmoins, une coordination et des consultations au sein du Gouvernement commencent à prendre forme

et devraient mettre à contribution divers acteurs et structures du Gouvernement.

Certains affirment que le suivi de l'exécution du NEPAD devrait relever de la Commission nationale du Plan, qui est l'organisme gouvernemental chargé d'examiner les plans et les budgets. La Commission est en cours de restructuration et pourrait éventuellement assumer cette tâche.

Il convient de noter que le Bureau du NEPAD au Nigéria ne décide pas réellement des projets à exécuter; néanmoins, il peut hiérarchiser les activités visant à faire connaître le NEPAD sur le plan national en tenant compte des problèmes sur lesquels le Gouvernement met l'accent.

### **3.4 Financement des priorités du NEPAD**

Le Gouvernement nigérian a conçu le financement des activités du NEPAD en deux phases : d'abord le Bureau chargé du NEPAD, ensuite les priorités de programme du partenariat. Ainsi qu'il est décrit à la section 3.3, aucun budget n'a été réservé pour les priorités du NEPAD.

Par contre le financement des priorités du NEPAD est intégré dans le budget des ministères concernés.

Parmi les priorités spécifiques du NEPAD qui retiennent l'attention du Gouvernement nigérian et des donateurs dans le pays, figurent principalement deux projets, un relatif à la construction d'un gazoduc en Afrique de l'Ouest, le West African Gas Pipeline (WAGP), l'autre au système électrique ouest-africain [West African Power Pool (WAPP)].

Au titre du projet WAGP, un gazoduc de 800 kilomètres, pour l'essentiel en mer, sera construit pour acheminer du gaz naturel depuis le gazoduc Escravos-Lagos au Nigéria, à Cotonou (Bénin), Lomé (Togo) et Tema (Ghana). La construction du gazoduc a commencé en 2000, mais a peu progressé. Une fois le projet achevé, la capacité de production sera pour commencer de 5 662 000 mètres cubes par jour avant de passer à 17 186 000 mètres cubes par jour. Le coût du projet, estimé à 500 millions de dollars EU, sera à la

charge du Nigéria, du Bénin, du Togo, du Ghana, de Shell et Chevron/Texaco, mais les quotes-parts restent encore à déterminer. Un montant supplémentaire de 600 millions de dollars EU sera dépensé pour améliorer le réseau de distribution électrique dans les quatre pays susmentionnés. Il faut insister sur le fait que les quotes-parts n'ont pas encore été officiellement fixées d'autant plus que la Banque africaine de développement met toujours la dernière main aux directives qui régiront l'élaboration du cadre de ces projets. Jusqu'ici, le projet n'a pas encore véritablement démarré.

Le projet WAPP vise à intégrer les réseaux nationaux de cinq pays côtiers (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Nigéria et Togo) à ceux de trois pays sans littoral (Burkina Faso, Mali et Niger). Il a été approuvé en septembre 2000 lors d'une réunion des ministres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Le Comité directeur du NEPAD, réuni à Accra en juin 2002, en a ensuite entériné les objectifs, l'organisation et les arrangements réglementaires. Le coût du projet est estimé à 13 milliards de dollars EU.

Le WAGP et le WAPP sont des exemples de projets qui relèvent de la catégorie infrastructures du NEPAD. Ces projets étaient déjà à l'étude bien avant la mise en place du NEPAD, mais celle-ci n'a fait qu'imprimer un nouvel élan à leur exécution.

Une mission d'évaluation de la Banque africaine de développement, initialement prévue en juillet 2002, après laquelle les projets devaient démarrer, n'a eu lieu que cette année (2003). Le projet n'a pas véritablement commencé parce que la Banque n'a toujours pas achevé l'élaboration du cadre d'orientation du projet.

### **3.5 Le processus de consultation**

Le Directeur de la fonction publique fédérale a donné pour instructions à l'ensemble des ministères et entreprises publiques fédérales d'intégrer les priorités du NEPAD dans leurs plans et budgets. Toutefois, l'application de ces instructions semble lente, car les ministères ne disposent pas encore de cadre d'orientation qui leur permettrait de tenir compte des priorités de l'initiative régionale. S'ajoute à cela le fait qu'il

n'y a toujours pas de consultations directes entre le Bureau national du NEPAD au Nigéria et les chefs des organismes gouvernementaux.

Le processus de consultation n'a pas encore été amorcé au niveau des États mais une campagne destinée à mettre à contribution les structures et responsables gouvernementaux aux niveaux étatique et local devrait en principe être lancée sous peu. Plutôt que d'avoir affaire directement à chacun des 36 États, un bureau zonal sera établi dans chacune des six zones géopolitiques du pays (nord-est, nord-ouest, centre-nord, sud-ouest, sud-est et sud-sud). Chaque bureau zonal se chargera par la suite d'étendre le processus de consultation sur le NEPAD aux collectivités locales.

Le succès du NEPAD passe par l'instauration d'un partenariat novateur entre le Gouvernement, le secteur privé et la société civile, qui réponde aux besoins du NEPAD de façon créative. Telle est la tâche à laquelle le Bureau national du NEPAD au Nigéria devrait s'atteler. Seulement, des critiques ont été formulées concernant le NEPAD, principalement par la société civile africaine et les ONG, mais aussi par le secteur privé, qui déplorent que l'élaboration du plan directeur du NEPAD ne donne pas suffisamment lieu à des consultations. Cette remarque s'applique au NEPAD pour toute la région et non pas seulement pour le Nigéria. Au Nigéria, le travail de mobilisation du secteur privé et de la société civile en faveur du NEPAD commence à peine.

Le Bureau du NEPAD au Nigéria a commencé à mobiliser le secteur privé et les associations professionnelles, notamment en présentant des exposés aux membres du secteur privé dans le cadre de séminaires. C'est dans ce contexte que s'inscrivent notamment les réunions d'information de l'Assistante spéciale principale sur les buts, objectifs et priorités du NEPAD lors du séminaire organisé par la Norvège et le Canada sur le thème Le NEPAD et l'Association nationale du syndicat du commerce (NEPAD and National Association of Organised Traders) et de celui de l'Association nigérienne des distributeurs de pièces détachées de véhicules (Auto-parts Dealers Association of Nigeria), qui compte 4 millions de membres.

Outre ces réunions d'information, le Bureau du NEPAD au Nigéria s'emploie à mettre en place des cadres de participation efficaces du secteur privé. Au niveau continental, le groupe du NEPAD chargé du secteur des entreprises a été approuvé par le Comité directeur du NEPAD. Le Bureau du NEPAD au Nigéria collabore avec le groupe à la création d'un groupe de ce type à l'échelle du Nigéria.

Par ailleurs, le Bureau du NEPAD au Nigéria a organisé en coopération avec l'African Business Roundtable, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), la CEDEAO ainsi que le Haut Commissariat du Royaume-Uni un forum d'entreprises de haut niveau sur le NEPAD pour la sous-région de la CEDEAO, du 3 au 5 mars 2003.

Les principaux objectifs de ce forum étaient de faire participer le secteur privé et les associations d'entreprises de la sous-région au processus de mise en œuvre du NEPAD ; surtout de sensibiliser le secteur privé à la vision et au plan d'action du NEPAD tout en créant un cadre devant permettre à ce secteur ainsi qu'aux associations professionnelles nationales de participer à sa mise en œuvre aux niveaux national et régional.

Les ONG et groupes de la société civile ont pour leur part été plutôt critiques à l'égard du NEPAD, soutenant qu'il devait être beaucoup plus largement débattu par la société civile que cela n'avait été le cas jusque-là. Certaines ONG critiquent notamment le projet du NEPAD qui manque, selon elle, de clairvoyance parce qu'il privilégie une plus grande intégration globale et une croissance rapide du secteur privé en guise de solution au problème de la pauvreté, au lieu de mobiliser les populations africaines aux fins de la transformation du continent. Cette remarque s'applique au NEPAD pour toute la région et non pas seulement pour le Nigéria.

Toujours est-il que quelques ONG nigérianes ont tenu des séminaires pour mieux se faire une idée des conséquences qu'aurait le NEPAD pour la société civile et les ONG au Nigéria. Il s'agit notamment du colloque sur la société civile et de l'initiative du NEPAD organisés par le Secrétariat catholique le 7 novembre 2002, auxquels l'Assistante spéciale princi-

pale du Président pour le NEPAD avait été invitée ainsi que du Forum sur la société civile et le séminaire consacré par le Nigéria au NEPAD organisé en juillet 2003 à Abuja par la Commonwealth Foundation. L'objectif était de mieux se faire une idée du NEPAD et de ses conséquences pour les groupes de la société civile dans le pays. Par ailleurs, le « Nigeria Labour Congress » a tenu un séminaire sur le NEPAD, la mondialisation et la main-d'œuvre au Nigéria pour examiner les incidences que le NEPAD avait sur la main-d'œuvre nationale. Au cours de tous ces séminaires, l'Assistante spéciale principale du Président pour le NEPAD a tenu des séances d'information sur les objectifs et priorités du NEPAD.

La Banque africaine de développement est le partenaire africain primordial dans les consultations du Gouvernement nigérian avec les donateurs. Elle aide le Comité directeur du NEPAD à élaborer rapidement les projets d'équipement nécessaires pour accélérer l'intégration économique sous-régionale et continentale et à établir un cadre favorable à l'application de normes bancaires et financières dans les pays africains.

La CEDEAO est devenue pour les projets sous-régionaux, un cadre où des donateurs se rencontrent pour étudier comment intégrer les objectifs du NEPAD à ceux de la CEDEAO et pour créer des mécanismes destinés à harmoniser les projets et leur exécution. C'est ainsi que l'Union européenne, la Banque mondiale et la Banque africaine de développement ont pris des engagements d'un montant de 360 millions de dollars EU pour des projets indicatifs régionaux au nombre desquels figurent le WAGP et le WAPP. L'Union européenne et la Banque mondiale ont offert 1 million de dollars EU pour financer des études visant à harmoniser les objectifs de la CEDEAO et ceux du NEPAD. Le Ministre du développement international du Royaume-Uni a également demandé à des experts d'harmoniser les objectifs de la CEDEAO et du NEPAD.

### 3.6 Conclusion

Tout compte fait, la mise en œuvre du NEPAD fait ses premiers pas au Nigéria. Le Bureau du NEPAD au

Nigéria, responsable de la coordination de ses activités dans le pays, n'a été créé qu'il y a environ un an.

On assiste tout juste à un début de sensibilisation du grand public au NEPAD et à une ébauche de participation du secteur privé. Certes, le Gouvernement a reconnu qu'il importait d'associer le secteur privé, la société civile et les ONG au NEPAD, mais il reste beaucoup à faire dans ce domaine.

Les efforts que déploie le Bureau du NEPAD au Nigéria pour créer des plateformes efficaces comme le groupe du NEPAD chargé du secteur des entreprises sont bien orientés. Toutefois des difficultés financières continuent de freiner l'action de ce bureau alors qu'il

est urgent que de véritables consultations soient engagées avec le secteur privé la société civile. Il y a un certain travail à faire dans ce domaine, notamment le bureau doit mieux coordonner les consultations et séances d'information sur le NEPAD.

On peut dire que le mécanisme de gestion du NEPAD dans le pays se développe peu à peu. L'intégration des priorités du NEPAD aux structures politiques et institutionnelles nationales est en soi une tâche difficile, qui pose d'énormes problèmes au Gouvernement nigérian – une tâche dont le Gouvernement se montrera à la hauteur et dont il s'acquittera pleinement.

## CHAPITRE 4 : Afrique du sud

### 4.1 Introduction

#### 4.1.1 Contexte général du développement

La République sud-africaine, dont le PIB se situe à 113,27 milliards de dollars EU est la première puissance économique en Afrique. Le revenu par habitant, qui s'élève à environ 2.900 dollars EU, la place largement parmi les pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure). Elle se heurte cependant à des problèmes de développement considérables : la forte disparité des revenus, d'importantes inégalités d'accès aux services essentiels tels que l'approvisionnement en eau salubre, l'assainissement et l'enseignement, mais aussi le fardeau du VIH/SIDA. Depuis 1994, année où se sont tenues les premières élections démocratiques en Afrique du sud, les gouvernements successifs se sont surtout attachés à relever deux défis concomitants : lutter contre la pauvreté et les inégalités et jeter les bases d'une démocratie solide.

L'évolution de l'Afrique du sud vers la démocratie s'est faite en plusieurs étapes :

##### *1994-1999 : de la transition à la jeune démocratie*

La Constitution de 1996 acte institutionnel marquant la fin de la transition, bénéficie d'une grande légitimité. Toutefois, malgré le nouvel ordre constitutionnel, le premier Gouvernement démocratique a hérité d'un appareil d'État et d'une fonction publique conçus essentiellement pour assurer la sécurité et la prospérité de la minorité blanche tout en contrôlant et réprimant la population noire. Il n'est donc pas étonnant qu'entre 1994 et 1999 le nouveau Gouvernement se soit attaché à mettre en place de nouvelles institutions démocratiques et responsables, en vue de contribuer à une vie meilleure pour tous. L'accent a ainsi été mis sur les actions visant à :

- Élaborer des politiques et réaménager les cadres législatifs;
- Mettre en place de nouveaux mécanismes et structures institutionnels permettant d'appliquer cette nouvelle politique;
- Transformer le Gouvernement conformément aux principes large d'une large représentation;

- Accorder une plus grande attention à l'accroissement de l'efficacité du mécanisme d'application et à l'amélioration de la fourniture des services essentiels. La transformation de la fonction publique visait à renforcer sa capacité à jouer son nouveau rôle essentiel dans la fourniture des services publics.

##### *De 1999 à aujourd'hui: stabilisation de la démocratie*

Au cours du second quinquennat de la nouvelle démocratie sud-africaine (1999-2004) : l'accent a été mis sur la stabilisation de la démocratie et du nouveau Gouvernement. Contrairement aux cinq premières années au cours desquelles le Gouvernement s'était essentiellement concentré sur l'élaboration des politiques, les cinq années suivantes ont été surtout consacrées à leur consolidation et à leur application<sup>35</sup>. De plus en plus, la société civile est apparue comme une force active contribuant à cette application plutôt que comme un instrument permettant d'assurer la participation publique et de gagner l'adhésion de la société. La gouvernance et l'administration font aussi une large place à l'action et le Gouvernement a accordé une plus grande attention à la notion de gouvernance intégrée entre les divers départements, à l'échelle nationale, en renforçant l'administration centrale et en améliorant la coordination entre les différents échelons de l'administration au niveau national, provincial et local. En 2002, un nouveau centre d'intérêt était apparu, le Gouvernement et la gouvernance mettaient l'accent sur l'appui aux activités du NEPAD.

#### 4.1.2 La politique économique du Gouvernement

Après l'élection de 1994 qui conduisit l'ANC au pouvoir et mit fin à l'apartheid, le Programme de reconstruction et de développement (PRD) a été de facto consacré comme cadre d'action du nouveau Gouvernement et comme programme d'action pour la transformation sociale et politique en Afrique du

<sup>35</sup>Pour une analyse du problème du décalage entre l'adoption et la mise en oeuvre des politiques en Afrique du sud, voir le projet triennal du Centre for Policy Studies intitulé « Closing the gap between policy and implementation » (« Comblant l'écart entre l'adoption et l'application des politiques »). Ce projet a été achevé au début de 2003.

sud<sup>36</sup>. Le PRD a été institutionnalisé avec la création du Ministère du PRD et du Fonds du PRD.

Le Gouvernement a ensuite élaboré ce qu'il a considéré comme une politique macroéconomique plus complète – Croissance, emploi et redistribution (GEAR) – qui postulait que les priorités du PRD n'étaient valables que dans le contexte d'une croissance économique<sup>37</sup>. GEAR était donc fondé sur la nécessité d'une croissance économique et constituait un cadre stratégique dans lequel toutes les décisions sur la politique monétaire, budgétaire et la politique de l'emploi ont été prises depuis 1996.

C'est dans ce cadre que l'État a créé un cadre global de lutte contre la pauvreté qui a entraîné la mise en place, en 1998, d'un cycle budgétaire de trois ans et d'un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) qui est appliqué depuis plusieurs années<sup>38</sup>. Les priorités du CDMT sont les suivantes :

- Satisfaire les besoins essentiels dans les domaines de l'enseignement, de la santé, de l'eau et de l'assainissement, des services sociaux, de la réforme foncière et de l'habitat;
- Accélérer le développement social des infrastructures sociales et civiles;
- Assurer la croissance économique, le développement et créer des emplois
- Développer les ressources humaines à tous les niveaux de la société, notamment en ce qui concerne les adultes;
- Transformer les services de sécurité en vue de les rendre plus égalitaires et ouverts au public;
- Renforcer et transformer le Gouvernement en vue de lui permettre de mettre en exécution la notion de *Batho Pele – People First*.

<sup>36</sup>Pour une évaluation du Programme de reconstruction et de développement, voir Tobie Schmitz et Claude Kabemba, *Enhancing Policy Implementation: Lessons from the Reconstruction and Development Programme*, Rapport No 89, Centre for Policy Studies, Johannesburg, septembre 2001

<sup>37</sup>Voir Zondie Masiza et Xolela Mangcu, *Understanding policy implementation: An exploration of research areas surrounding growth, employment and redistribution (GEAR) strategy*, Centre for Policy Studies, Rapport No 78, Johannesburg, mai 2001

<sup>38</sup>Cette information est tirée du mécanisme décennal d'examen mis en place par le Gouvernement, auquel l'auteur participe.

Ces dernières années, le Gouvernement, à travers le CDMT et d'autres initiatives, a sans conteste mis en train une série d'actions importantes destinées à relever les importants défis socio-économiques auxquels le pays est confronté.

### 4.1.3 Le NEPAD, un outil de stimulation de la croissance

L'Afrique du sud ne se contente pas de souscrire au NEPAD et de l'appuyer. Elle en est l'un des principaux architectes et chefs de file. Le Gouvernement a reconnu que la façon la plus efficace de promouvoir et de faire connaître le NEPAD au niveau interne est de veiller à ce qu'il soit perçu comme un instrument destiné à faire face aux priorités les plus pressantes du pays dans le contexte de l'accélération du développement du continent.

De la même manière que le PRD avait été établi pour inspirer toutes les politiques menées par le Gouvernement en 1994 et au cours des années suivantes, de même, aujourd'hui, le NEPAD est encouragé d'être intégré de façon à permettre d'éclairer toutes les politiques du Gouvernement. Il existe des synergies très étroites entre les objectifs politiques et économiques de l'Afrique du sud et ceux du NEPAD. Le NEPAD est un programme africain adapté aux besoins de développement du continent africain. L'Afrique du sud a joué un rôle de premier plan au sein du groupe africain qui a élaboré ce programme. Le NEPAD établit des liens directs entre développement, paix et sécurité, démocratie et gouvernance et croissance économique. Il a été, en outre, conçu pour créer des conditions favorables à un développement véritable et durable du continent. Les dirigeants africains adhèrent à la démocratie ainsi qu'à la « bonne » gouvernance politique et économique tout en s'attachant à oeuvrer à prévenir les situations de conflit et d'instabilité sur le continent et à les régler<sup>39</sup>. Le NEPAD considère la « bonne » gouvernance politique et économique, ainsi que la paix et la sécurité, comme des exigences fondamentales dès lors que

<sup>39</sup>En ce qui concerne le débat sur la « bonne » gouvernance dans le contexte du NEPAD et de l'Union africaine, voir Candice Moore, *Democratic Peace and Governance: Two sides of the same coin?* », Centre for Policy Studies, Policy Brief 27, Johannesburg, avril 2003. Voir également Chris Landsberg, *Building sustainable peace requires democratic governance*, Synopsis, vol. 7, No 1, Center for Policy Studies, avril 2003.

l'objectif est de placer le continent africain sur le chemin d'une croissance et d'un développement durables. C'est aussi le moyen d'appeler l'attention du monde entier sur le fait que les Africains, en tant qu'architectes du plan NEPAD, sont maîtres de leur développement.

Les dirigeants africains qui ont adhéré au NEPAD espèrent créer un environnement propice à sa mise en oeuvre en mobilisant plus l'investissement privé. On s'emploie actuellement à définir et à négocier avec les principaux partenaires étrangers de l'Afrique pour le développement de nouveaux éléments et de nouvelles approches nécessaires à la mise en place de nouvelles formes de partenariat pour la coopération au développement. L'enjeu est de promouvoir l'adaptation et la promotion des objectifs stratégiques du NEPAD au niveau national.

#### **4.1.4 Liens entre les priorités du NEPAD et les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)**

L'engagement du Gouvernement sud-africain à l'égard du NEPAD et des OMD est très peu contesté. L'Afrique du sud joue un rôle fondamental en ce qui concerne la promotion du premier et des seconds. Elle contribue pour beaucoup à encourager les pays africains, mais aussi des pays d'autres régions, à s'engager à réaliser les deux ensembles d'objectifs.

De fait, il existe un lien manifeste entre le NEPAD et les OMD. Certains considèrent le NEPAD comme un « Plan Marshall » pour l'Afrique, d'autres comme une stratégie de développement et un programme de l'Union africaine (UA). Celui-ci prétend ouvertement participer à la mise en oeuvre de la Déclaration du Millénaire<sup>40</sup>. La Déclaration compte notamment comme objectifs : réduire de moitié l'extrême pauvreté, assurer l'éducation primaire pour tous et les soins de santé primaires, combattre le VIH/SIDA et réduire la mortalité maternelle, infantile et post-infantile en Afrique. En tant que programme de développement économique et social de l'Afrique, les objectifs du NEPAD s'inspirent des OMD. Le

NEPAD est une plate-forme continentale en faveur de l'engagement et du partenariat de l'Afrique avec la communauté internationale dans son ensemble. D'une façon générale, la communauté des donateurs a bien accueilli le NEPAD car elle le considère comme un plan d'auto surveillance par les Africains eux-mêmes.

Tout comme le NEPAD, les OMD visent à éradiquer l'extrême pauvreté et la faim en réduisant de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour et la proportion de la population qui souffre de la faim<sup>41</sup>. À l'image du chapitre du NEPAD sur la mise en valeur des ressources humaines, les OMD font une large place à l'éducation et à la santé. Il s'agit notamment de stopper la propagation du VIH/SIDA et de l'éradiquer; de réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle et de donner à tous les enfants, garçons et filles, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires d'ici à 2015.

Le NEPAD et les OMD défendent tous les deux la préservation de l'environnement et la viabilité écologique. De la même façon que le NEPAD s'attache à établir un nouveau partenariat entre l'Afrique et les puissances industrielles du Nord, notamment les pays du G-8, sur la base de la responsabilité mutuelle, les OMD encouragent l'établissement, à l'échelle mondiale, de partenariats pour le développement.

Le NEPAD et les OMD visent, tous deux, à développer le système commercial et financier international et à l'ouvrir davantage en veillant à ce qu'il repose sur des règles, qu'il soit prévisible et non discriminatoire. Ils privilégient, tous deux, la « bonne » gouvernance et le développement. Le NEPAD met l'accent sur la réduction de la pauvreté à l'échelle nationale, sous-régionale et continentale tandis que les OMD encouragent la réduction de la pauvreté aux niveaux national et international. Cela signifie que toute stratégie de promotion des objectifs du NEPAD au niveau des pays peut s'appuyer sur les OMD en tant qu'objectifs communs de tous les pays.

<sup>40</sup>Voir Chris Landberg, « NEPAD: What is it? What is missing? », étude réalisée pour le National Labour Economic and Development Institute (NALEDI), mai 2003, Johannesburg

<sup>41</sup>Voir MAE, Protecting the Planet through Lasting Improvements in the Lives of the Poor, Conclusions du Sommet mondial pour le développement durable (SMDD), Pretoria 2002.

Le Gouvernement sud-africain est d'avis que les OMD, le NEPAD et le Sommet mondial pour le développement (SMDD) durable ont donné à la communauté internationale des instruments concrets pour progresser sur le chemin du développement. Il s'agit maintenant d'intégrer cela dans les programmes africains de paix, de sécurité et de gouvernance qui se dessinent, ainsi qu'au niveau des pays. Le Gouvernement s'est aussi engagé à atteindre les OMD en s'appuyant sur le NEPAD.

## 4.2 Organiser et gérer le centre de coordination du NEPAD

Le centre national de coordination du NEPAD en Afrique du sud, est le Comité de coordination interministériel (IDCC), situé au sein du Ministère des affaires étrangères (MAE)<sup>42</sup>. Avant la création de ce comité, il y avait, au sein de la Division Afrique du Ministère, une unité de coordination, la Division multilatérale, qui s'occupait des deux questions clés de la transformation africaine :

- La restructuration de la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDA) ; et
- La transition de OUA à l'Union africaine<sup>43</sup>.

Au lendemain du lancement, à Durban, en 2002, de l'Union africaine et de l'adoption du NEPAD en tant que programme de développement de celle-ci, le Cabinet a demandé au MAE de promouvoir l'ancienne unité au rang de centre de coordination du NEPAD. Ce centre s'appelle l'IDCC et il est toujours situé au sein de la Division des affaires multilatérales africaines. Le chef de la Division, qui remplit les fonctions de Directeur des affaires multilatérales africaines, s'appuie sur une équipe réduite de quatre personnes qui gèrent le Centre de coordination. Le Directeur rend compte au Directeur général adjoint Afrique, lui-même placé sous l'autorité du Directeur général des affaires étrangères. Le Directeur général rend compte au Vice-Ministre et au MAE. Le Vice-Ministre joue un rôle essentiel en ce qui concerne l'intégration et les mécanismes de fonctionnement du

<sup>42</sup>Discussion avec le Directeur général des affaires multilatérales africaines, l'Ambassadeur Jessie Duarte, MAE, Pretoria, 6 juin 2003.

<sup>43</sup>Discussion avec un responsable de la Division des affaires multilatérales africaines, Ministère des affaires étrangères, 11 juin 2003

NEPAD. Le Vice-Ministre et le Ministre rendent compte directement au Cabinet et au Président.

Hormis la Division des affaires multilatérales africaines, d'autres départements ministériels ont déjà mis en place des unités NEPAD. Les 27 ministères devraient créer des Divisions NEPAD et avoir leur propre centre de coordination du NEPAD. C'est ainsi que la présidence sud-africaine dispose d'une Unité de politique et de communication très influente qui contribue pour une large part, de concert avec le Service de communication et d'information du Gouvernement (GCIS), au Programme présidentiel d'animation concernant le NEPAD. Deux personnes sont également chargées, au sein de la présidence, des activités concernant le NEPAD. Mais c'est généralement sur l'Unité de politique et de communication que repose une grande partie des activités relatives au NEPAD.

Parallèlement à la présidence, le GCIS aussi prend une part active à la promotion et à la communication concernant le NEPAD. Tout comme la présidence et le MAE, le GCIS dispose de sa propre section NEPAD.

Le Programme d'animation a commencé en août 2002, peu après le lancement de l'UA. Le Programme d'animation présidentiel vise à faire connaître l'UA et le NEPAD au sein du parlement, au niveau des autorités provinciales et locales, auprès des chefs traditionnels, des milieux des affaires, des institutions de recherche et des institutions universitaires, des médias et du corps diplomatique représenté en Afrique du sud.

Au nombre des participants au Programme d'animation, on compte des représentants de la présidence, du MAE, du GCIS, de l'Africa Institute of South Africa (AISA) – qui s'intéresse surtout à la participation de la société civile, et du South Africa Chapter of the African Renaissance. Ces deux ONG sont chargées de mobiliser les acteurs de la société civile et de faire connaître le NEPAD au sein de la société civile.

Les Ministres, les autorités et les instances législatives provinciales ainsi que les dirigeants des provinces ont été invités à établir des programmes et à arrêter des

activités propres à faire connaître l'Union africaine et le NEPAD en Afrique du sud.

Les activités d'animation comportent aussi des réunions et des ateliers avec des membres de divers partis politiques représentés au parlement, des chefs traditionnels, les autorités provinciales et locales, les milieux d'affaires, les organisations de jeunes et de femmes, les universités, les écoles et les institutions de recherche et les médias, ainsi que diverses manifestations, sportives notamment.

Les missions diplomatiques sud-africaines sont mobilisées pour promouvoir le NEPAD et l'UA, étant entendu qu'elles s'attachent à coordonner leurs efforts avec d'autres missions africaines. Le Gouvernement sud-africain escompte que ses missions se montrent sensibles aux vues des autres pays africains.

D'autres départements ministériels jouent aussi un rôle important en ce qui concerne la promotion du NEPAD, notamment le Ministère des arts, le Ministère de la science et de la technologie, le Ministère du commerce et de l'industrie et le Ministère de l'agriculture.

Le secrétariat régional du NEPAD étant situé en Afrique du sud, près du centre du pouvoir à Pretoria, les contacts, les échanges et l'influence du Gouvernement sud-africain en ce qui concerne les activités liées au NEPAD sont réguliers. La présence du secrétariat du NEPAD offre au Gouvernement sud-africain un avantage comparatif certain au niveau de la coordination des politiques et des programmes concernant le NEPAD.

L'IDCC devrait, par le truchement du Directeur général des affaires étrangères et du Ministère des affaires étrangères, transmettre chaque mois une note d'information au cabinet et au Parlement. Il est envisagé de le faire plus fréquemment au cours des prochains mois. Ces notes sont acheminées par l'intermédiaire des organismes et des unités du MAE en liaison avec la Commission des affaires étrangères du Parlement. La Commission, doit, pour sa part, remplir ses fonctions habituelles de contrôle. D'autres départements ministériels tels que ceux des finances, du commerce et de l'industrie, des arts, des sciences et de la technologie, de l'agriculture, de la santé,

doivent régulièrement informer les commissions parlementaires spécialisées. Le NEPAD fait régulièrement l'objet de débats au cours des sessions conjointes des deux chambres. Ces trois dernières années, il a occupé une large place dans le message annuel du chef de l'État sur l'état de la nation, ainsi que dans les discours des principaux ministres, dont le MAE. Il est donc un des éléments fondamentaux de l'activité et de l'élaboration des politiques en Afrique du sud.

L'Afrique du sud a souligné que la création d'une structure de gestion du NEPAD propre à assurer une capacité de mise en oeuvre figurait au nombre de ses priorités. Cette structure de gestion apportera aussi un appui stratégique au secrétariat du NEPAD.

### **4.3 Le processus de prise de décision et de mise en oeuvre**

En Afrique du sud, le NEPAD est devenu un processus interne, que le Gouvernement intègre progressivement aux structures institutionnelles : il ne s'agit plus seulement d'une question de politique étrangère mais d'un élément au cœur de la stratégie nationale. Il est de plus en plus communément admis que la croissance et le développement du pays sont inextricablement liés à la croissance et au développement du reste du continent. Le NEPAD apparaît donc comme le moyen de concilier les besoins de l'Afrique du sud et ceux du continent africain. C'est là une des principales raisons pour lesquelles le Gouvernement a choisi d'incorporer le Nouveau partenariat dans ses structures de gouvernance; ce processus a pour effet d'obliger tous les ministères et fonctionnaires à s'ouvrir vers l'extérieur, en intégrant les objectifs du NEPAD à l'échelle du continent.

En Afrique du sud, les programmes du NEPAD retiennent l'attention des plus hautes sphères de l'État et sont régulièrement examinés par le Conseil des ministres. Au cours des trois dernières années, le Gouvernement a mis en place un cadre de planification très élaboré et un processus complexe de prise de décision. Le NEPAD fait partie intégrante de ce processus de planification<sup>44</sup>, conçu pour atteindre deux objectifs :

<sup>44</sup>C. Challden, « The planning framework of government », dans Department of Provincial and Local Government (DPLG) Research Bulletin, avril 2003

- Faire en sorte que toutes les institutions de l'État poursuivent les objectifs stratégiques quinquennaux fixés par le Gouvernement; et
- Faire en sorte que les mesures politiques, les orientations stratégiques, les dépenses et les prises de décision s'inscrivent dans un cadre cohérent et bien maîtrisé.

Le NEPAD fait désormais partie intégrante de ce plan quinquennal. Le Gouvernement a également créé l'IDCC, responsable de la SADC, de l'UA et du NEPAD. Ce Comité a demandé à tous les ministères de faire des propositions pour les projets à forte incidence et visibilité, menés dans le cadre du NEPAD.

Un formulaire type a été adressé à tous les ministères, afin qu'ils dressent la liste des projets en cours ou prévus selon les catégories suivantes :

- Projets nationaux susceptibles d'avoir des incidences aux niveaux régional et continental;
- Projets de la Communauté de développement de l'Afrique australe (multilatéraux);
- Projets de la Communauté de développement de l'Afrique australe (bilatéraux);
- Projets de l'UA;
- Projets au titre des programmes de la CEA et des Nations Unies en Afrique;
- D'autres projets en Afrique, en dehors des pays membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe.

Le Comité interministériel et les différents ministères mettent sur pied cinq sous-comités pour structurer les travaux du Comité:

- Politique, défense et sécurité;
- Commerce, finances et industrie;
- Alimentation, agriculture et ressources naturelles;
- Infrastructure;
- Développement des ressources humaines.

Tandis que le Comité interministériel est chargé de jouer un rôle central de coordination, les différents ministères continuent d'apporter leur contribution au NEPAD en soumettant leurs projets aux sous-comités. Les Ministères des affaires étrangères, de la défense, de

la sûreté et de la sécurité collaborent avec le sous-comité chargé des questions de politique, de défense et de sécurité. Le Ministère du commerce et de l'industrie ainsi que le Ministère des finances passent par le sous-comité chargé du commerce, des finances et de l'industrie. Le Ministère de l'agriculture et le Ministère des ressources minérales et de l'énergie s'adressent au sous-comité chargé de l'alimentation, de l'agriculture et des ressources naturelles. Il importe de rappeler que le Comité interministériel est chargé de la coordination, de la synchronisation et de l'harmonisation d'ensemble au sein du concernant le NEPAD.

Il convient de signaler que l'ensemble du processus gouvernemental est organisé en modules classés par priorités. Ainsi, le MAE fait partie du module « Relations internationales, paix et sécurité (IRPS) ». Le Comité interministériel et le MAE doivent rendre compte à ce module et le tenir informé.

Cette obligation de faire rapport à de multiples entités au sein du Gouvernement ne signifie pas pour autant que l'information circule mal, car d'une part le NEPAD est intégré dans la plupart des processus de planification, politiques et structures du Gouvernement, d'autre part il incombe au premier chef au Parlement de veiller à l'intégration du NEPAD dans tous les ministères.

Ainsi, de même qu'il existe des organes de coordination thématiques chargés de veiller à la mise en oeuvre des objectifs du NEPAD et des OMD, les ministères et le Comité interministériel cherchent à s'organiser sur la base d'organes de coordination thématiques NEPAD/OMD.

Le système de communication et d'information du Gouvernement, qui joue un rôle déterminant dans le programme présidentiel de sensibilisation, a également institué un comité interne qui s'occupe des quatre domaines prioritaires suivants :

- Sensibilisation au NEPAD;
- L'UA;
- Les actions de promotion de la Journée de l'Afrique; et
- La transition entre l'Afrique du sud et le Mozambique à la tête de l'Union africaine.

Ces priorités, comités et programmes reflètent clairement les priorités du NEPAD, de manière à créer des synergies entre les programmes relatifs au NEPAD lancés par le Gouvernement et les initiatives connexes menées à l'échelle du continent. Différents ministères sont représentés dans différents sous-comités du Comité interministériel, en fonction des priorités et des tâches qui leur ont été attribuées.

#### **4.4 Le financement des priorités du NEPAD**

Le secrétariat régional du NEPAD, basé à Midrand (Afrique du sud), a reçu une aide considérable de la part des donateurs, principalement destinée aux programmes exécutés à l'échelle du continent. Le Gouvernement sud-africain a, quant à lui, joué un rôle très important en aidant à mobiliser des ressources à l'appui du secrétariat du NEPAD, qui ont été pour la plupart affectées à des activités transfrontalières. Ainsi, le bureau du PNUD en Afrique australe a récemment conclu un accord avec le secrétariat du NEPAD. Il a été convenu que le PNUD aiderait le secrétariat à renforcer ses capacités de gestion en lui fournissant un chef de projet et un soutien technique de démarrage pour accélérer les phases de recrutement et de planification. Il existe une convergence entre la stratégie du Nouveau partenariat, qui vise à accélérer le développement du continent africain, et les objectifs du bureau régional du PNUD dans le cadre du développement de l'Afrique. L'un et l'autre poursuivent le même but : accélérer l'intégration de l'Afrique dans le processus mondial de développement et faire reculer la pauvreté conformément aux OMD. En s'appuyant sur le cadre de coopération de pays pour l'Afrique du sud, le PNUD cherche à aligner les objectifs et les indicateurs de l'Afrique du sud en matière de développement sur les OMD.

Le Gouvernement sud-africain devrait lancer son propre programme de développement dans le cadre du Nouveau partenariat en donnant l'impulsion de départ. Conformément à la stratégie adoptée par l'Afrique du sud, les structures gouvernementales et les organismes publics devront aider les entreprises, la société civile et d'autres organisations de la société à mobiliser les ressources nécessaires à la mise en oeuvre

du NEPAD. Ce processus sera mené à bien notamment en sous-traitant les projets à des organismes ou à des experts spécialisés dans un domaine particulier, selon les besoins.

Le Comité interministériel sera chargé de coordonner le programme de l'Afrique du sud et son financement. Un certain nombre de ministères ont déjà proposé des projets au Comité et on attend les contributions d'autres ministères. Pour le moment, le Gouvernement sud-africain est censé financer la plupart de ces projets et programmes, et il a été demandé aux ministères d'inclure les projets liés au Nouveau partenariat dans leur budget annuel et leurs activités de programmation. On ne connaîtra avec certitude le montant total des dépenses allouées par le Gouvernement sud-africain aux priorités du NEPAD au niveau national que lorsque le coût des projets et programmes de tous les ministères aura été établi. L'IDCC et tous les ministères attendent de connaître la liste complète des projets nationaux, sous-régionaux et continentaux qui auront été approuvés par le secrétariat du NEPAD et la Commission de l'UA ; cette liste qui déterminera les choix, notamment budgétaires, du Comité et des différents ministères. En résumé, tant que la liste des projets approuvés n'aura pas été clairement établie et structurée par le Secrétariat du NEPAD en particulier, il y a peu de chances que le Gouvernement fasse des prévisions budgétaires claires et précises. Le Comité a indiqué que l'accent serait mis sur les projets de développement des infrastructures.

Le Gouvernement sud-africain a demandé au secrétariat régional du NEPAD de fournir des lignes directrices claires pour répertorier les projets du NEPAD, en particulier pour distinguer les projets continentaux, nationaux et régionaux. Les ministères sud-africains chercheront alors à obtenir des ressources auprès des donateurs, du secrétariat du NEPAD, du Comité des chefs d'État et de gouvernement chargé de la mise en oeuvre du NEPAD et de l'UA pour ces projets et programmes.

Dans son discours sur le budget de la nation, en 2003, le Ministre sud-africain des finances, Trevor Manuel, a annoncé que « l'Afrique du sud reste le chef de file des initiatives multilatérales visant à pro-

mouvoir un ordre international plus équitable et à offrir un avenir meilleur au peuple africain. Le budget de 2003 prévoit d'augmenter progressivement le nombre de missions dans les pays africains, le financement de l'UA et du secrétariat du NEPAD, ainsi que les contributions au développement régional à travers le Fonds pour la renaissance africaine administré par le Ministère des affaires étrangères<sup>45</sup> ». Il ne s'agit clairement pas d'une contribution directe aux programmes du NEPAD mais plutôt d'une contribution en nature, qui reflète bien l'engagement financier pris sur le plan national par l'Afrique du sud par rapport au NEPAD.

Quant aux donateurs, rares sont ceux qui, jusqu'à présent, ont spécialement alloué des fonds à l'Afrique du sud pour financer ses projets et programmes dans le cadre du NEPAD. Cependant, étant donné le rôle éminent joué par ce pays dans le processus du Nouveau partenariat, le Gouvernement sud-africain est intervenu auprès de la communauté internationale de donateurs pour lui demander de soutenir les projets et les programmes généraux du NEPAD ainsi que les travaux du secrétariat du NEPAD en général.

Les donateurs installés en Afrique du sud ont en revanche alloué des ressources très importantes aux ONG et aux organisations de la société civile pour promouvoir et faire progresser le Nouveau partenariat. La plupart des centres de réflexion en Afrique du sud, en particulier ceux qui travaillent dans les domaines de la paix, de la sécurité, de la gouvernance et de la démocratisation en Afrique, mettent en oeuvre des projets liés au NEPAD. L'Africa Institute of South Africa (AISA), l'Electoral Institute of Southern Africa (EISA), le South African Institute of International Affairs, l'Institut d'études sur la sécurité (ISS), l'African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD), le Centre pour le règlement des conflits, Safer Africa et le Conseil de la recherche en sciences humaines, ont tous mis en place des programmes dans le cadre du NEPAD et sont pour la plupart financés par des donateurs étrangers bilatéraux.

<sup>45</sup>Trevor Manuel, Ministre sud-africain des finances, discours sur le budget de la nation, 2003

Des fondations telles que la Fondation Ford, la Fondation Mott et la Fondation Open Society financent généralement les travaux de recherche menés dans le cadre du NEPAD et de l'UA par des organisations indépendantes telles que le Centre for Policy Studies.

Il est arrivé à titre exceptionnel que des donateurs fournissent directement des aides financières au Gouvernement sud-africain à l'appui de ses activités dans le cadre du NEPAD. Ainsi, après avoir été contacté par le Comité interministériel, le Ministre du développement international du Royaume-Uni a accordé une subvention importante à l'ONG Safer Africa pour qu'elle développe le module « paix et sécurité » du NEPAD, dirigé par l'Afrique du sud<sup>46</sup>.

Le Gouvernement canadien a dégagé des fonds pour des ONG sud-africaines par l'intermédiaire du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) pour qu'elles mènent des activités concernant le NEPAD<sup>47</sup>. Des ONG telles que l'Institut d'études sur la sécurité ont déjà bénéficié de cette collaboration.

Le Bureau de l'Union européenne en Afrique du sud a récemment donné son accord pour qu'une aide de 15 millions d'euros soit spécifiquement allouée (pour une période de trois ans) à la promotion du Nouveau partenariat par l'Afrique du sud<sup>48</sup>. L'UE est convenue de financer un projet pilote de coopération dans le domaine du renforcement des capacités, en particulier dans la formation des fonctionnaires au niveau régional.

#### **4.5 Le processus de consultation autour du Nouveau partenariat**

Tout ce qui précède montre clairement que la question de la coordination et de la concertation au sein

<sup>46</sup>Discussion téléphonique avec un représentant du Ministère britannique du développement international, bureau d'Afrique du sud, Pretoria, 12 juin 2003.

<sup>47</sup>Discussion téléphonique avec un représentant du bureau de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) à Pretoria (Afrique du sud), 11 juin 2003.

<sup>48</sup>Discussion téléphonique avec un représentant du bureau de l'Union européenne en Afrique du sud, Pretoria (Afrique du sud), 11 juin 2003.

du Gouvernement fait peu à peu son chemin. Les plus hautes sphères de l'État accordent toute leur attention au Nouveau partenariat, qui fait aujourd'hui partie intégrante du processus de planification, tant au niveau du Conseil des ministres qu'au niveau de l'administration locale. Le Gouvernement organise régulièrement des séminaires sur le Nouveau partenariat et commence à mobiliser des structures et des acteurs de l'administration provinciale et locale. Il a également noué des liens étroits avec toutes les entreprises d'État sud-africaines telles que ESKOM, TRANSNET, ISCOR, lesquelles ont toutes mis en place des programmes dans le cadre du NEPAD.

D'un autre côté, la mise en place des unités de coordination du NEPAD dans les 27 ministères n'est pas encore pleinement opérationnelle, et il reste encore à établir des liens avec l'organe de coordination du NEPAD du Comité interministériel. Le système de concertation et de circulation de l'information fait partie intégrante du mécanisme de consultation au sein du Gouvernement et doit être intégré aux structures institutionnelles.

Les acteurs de la société civile en Afrique du sud, y compris le mouvement syndical, la presse écrite et les médias électroniques, les universités et les ONG ont discuté avec ardeur du NEPAD. On ne calcule plus le nombre de conférences et de séminaires sur la question dans le pays.

L'établissement public de recherche Africa Institute of South Africa (AISA) chargé de travailler avec le Gouvernement sur la politique étrangère et les affaires africaines, et ayant pour tâche de consulter la société civile sur le Nouveau partenariat, a organisé de nombreuses réunions de consultation en 2002 et 2003. Des rencontres ont ainsi eu lieu, auxquelles ont notamment été accueillies des personnes telles que le Haut-Commissaire canadien en Afrique du sud, pour débattre du NEPAD et du G8 (13 mai 2002).

Les 1er et 2 juillet 2002, l'AISA a également organisé une réunion de consultation baptisée « Réunion de la société civile du continent », à laquelle ont participé des personnalités telles que le Président Thabo Mbeki et plusieurs de ses ministres, dont le Ministre des affaires étrangères, Nkosazana Zuma,

et le Ministre des arts, de la culture, de la science et de la technologie, Ben Ngubane, ainsi que des parlementaires.

Safer Africa, une autre ONG proche du MAE, a récemment mis en place une « Unité de promotion du NEPAD », qui travaille en étroite collaboration avec le secrétariat du NEPAD, la Commission de l'Union africaine et le Gouvernement sud-africain. Elle organise des conférences pour les ambassadeurs et les représentants du sous-comité sur la paix et la sécurité. Elle offre son aide aux secrétariats lors de l'élaboration des politiques et des structures de mise en oeuvre pour les ateliers, avant leur adoption. Safer Africa a également mis sur pied une « Unité en faveur de la participation de la société civile » afin de favoriser cette forme de participation au processus du NEPAD.

Le problème est que Safer Africa se soucie plus de la coopération avec les structures existantes que de la consultation avec les organisations de la société civile. En tant qu'organisation proche du Gouvernement, Safer Africa devrait faire davantage pour faciliter le processus de consultation entre, d'un côté, le Gouvernement et les entités et acteurs du circuit officiel et, de l'autre, les organisations de la société civile extérieures au Gouvernement.

Les efforts déployés par l'AISA et Safer Africa ne signifient pas que le processus de consultation entre le Gouvernement et les ONG à propos du NEPAD est satisfaisant. En fait, le Gouvernement reconnaît qu'il n'y a guère eu d'échanges à ce propos entre lui et les ONG. Il y voit une lacune de sa part, qui indique une déficience dans sa stratégie d'ouverture. Il reconnaît en outre qu'il lui faut intensifier ses efforts pour sensibiliser l'ensemble de la société sud-africaine aux enjeux du Nouveau partenariat. Il admet que le public est mal informé à propos des activités du NEPAD et qu'il est de la responsabilité du Gouvernement de remédier à cette situation. À cette fin, les autorités envisagent la participation officielle de la société civile à la structure de coordination de l'IDCC.

En ce qui concerne le monde des affaires et le secteur privé, les entreprises se sont beaucoup impliquées dans le dialogue sur les questions liées au NEPAD.

De nombreuses entreprises et entités du secteur privé se sont néanmoins déclarées déçues par le manque de consultation avec le Gouvernement. Tout comme pour les ONG, le Gouvernement s'est également engagé à créer des structures officielles de consultation avec les entreprises et le secteur privé.

#### 4. 6 Conclusion

L'intégration du Nouveau partenariat dans les processus et les structures de gouvernance de l'Afrique du sud est encore inachevée mais, à bien des égards, elle est en très bonne voie, surtout par rapport à ce qui se passe dans d'autres pays africains. Il s'agit clairement d'un processus de longue haleine dans lequel, d'après les éléments dont on dispose, l'Afrique du sud est impliquée pour longtemps. Cela n'a rien de surprenant si l'on considère le rôle de chef de file qu'elle a joué dans la formation du Nouveau partenariat.

L'intégration du Nouveau partenariat aux structures de gouvernance est une entreprise complexe. L'Afrique du sud a commencé à intégrer les processus et les programmes du NEPAD en créant, au sein de tous ses ministères, des structures et des procédures visant à mettre en oeuvre les priorités du NEPAD. Le Gouvernement met en place les structures et les institutions nécessaires à cette fin. Il s'intéresse de très près au NEPAD et est déterminé à en faire un élément central de la gouvernance et de la politique en Afrique du sud. Le Conseil des ministres traite la question avec beaucoup d'attention et attend des ministères qu'ils l'intègrent à leur programme de travail. Un processus de consultation a été mis en place au sein du Gouvernement, en particulier au niveau national. La plupart des ministères ont déjà mis sur pied leurs unités spécialisées ou sont en train de le faire. À travers son programme de sensibilisation, le Gouvernement a également cherché à atteindre les autorités provinciales et locales pour qu'elles participent à la promotion et à l'intégration du Nouveau partenariat. Les entreprises d'État elles-mêmes sont régulièrement consultées et impliquées dans les activités d'organisation du Nouveau partenariat.

En revanche, les consultations avec le secteur privé et la société civile ne sont pas en si bonne voie et, dans bien des cas, les rapports avec les organisations non

gouvernementales (ONG) et les organisations de la société civile (CSOs) sont peu harmonieuses, sinon acrimonieuses. Le Gouvernement est conscient de l'importance des consultations avec les ONG et les organisations de la société civile, mais il lui reste beaucoup de chemin à parcourir sur ce terrain. Le secteur privé commence à se structurer de manière efficace afin de pouvoir s'engager dans le processus du Nouveau partenariat et il est très désireux de faire partie des structures et des processus de consultation. Deux organisations de la société civile qui jouent un rôle de chef de file dans le processus du NEPAD, l'AISA et Safer Africa, ont créé un espace de dialogue qui permet aux acteurs de la société civile de discuter entre eux du Nouveau partenariat et de leurs doutes quant au projet, mais elles devraient faire davantage. Il faut offrir aux acteurs en question de véritables occasions d'apporter leur contribution éclairée au processus du NEPAD, en créant les conditions favorables à une véritable consultation, et non pas simplement laisser la société civile approuver sans discuter le processus.

Si le Gouvernement s'est montré efficace en organisant des conférences de presse et d'autres manifestations autour du Nouveau partenariat à l'intention de ceux qui s'intéressent à la question, il admet également que la population au sens large n'est pas suffisamment informée et sensibilisée et que beaucoup d'efforts doivent être faits dans ce sens.

Premier pays à avoir assuré la présidence de l'Union africaine, l'Afrique du sud devait veiller à ce que les orientations de l'Union africaine reflètent les priorités du NEPAD et que la Communauté de développement de l'Afrique australe et d'autres Communautés économiques régionales s'engagent également dans ce processus. Elle s'est également employée à harmoniser les programmes de l'Union africaine et ceux du NEPAD et à créer une plus grande synergie entre les programmes d'action régionaux et continentaux.

Consciente que le renforcement des capacités conditionne le succès de la mise en oeuvre du Nouveau partenariat, l'Afrique du sud s'est engagée à intégrer systématiquement ou presque cette composante dans l'ensemble des activités qu'elle mène dans le cadre du NEPAD.

A stylized, light blue map of the African continent is positioned on the right side of the page. The map is composed of several overlapping, semi-transparent shapes that define the outline of the continent, including the Horn of Africa, the West African coast, and the southern tip. The background of the entire page is a gradient from a deep blue at the top to a warm orange at the bottom.

Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique  
Nations Unies  
Téléphone : (212) 963 0739  
Télécopie : (212) 963 6940  
<http://www.un.org/esa/africa>