



Nations Unies
Commission économique pour l'Afrique

Développement durable et inclusif en Afrique

Mécanismes institutionnels de mise en
œuvre du Programme de développement
durable à l'horizon 2030 et de
l'Agenda 2063



Nations Unies
Commission économique pour l'Afrique

Développement durable et inclusif en Afrique

Mécanismes institutionnels de mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063

Pour commander des exemplaires de *Développement durable et inclusif en Afrique Mécanismes institutionnels de mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063*, veuillez contacter :

Section des publications et de la gestion des conférences
Commission économique pour l'Afrique
B.P. 3001
Addis-Abeba, Éthiopie
Tél: +251-11- 544-9900
Télécopie: +251-11-551-4416
Adresse électronique: eca-info@un.org
Web: www.uneca.org

© 2018 Commission économique pour l'Afrique
Addis-Abeba, Éthiopie

Tous droits réservés
Premier tirage : février 2018

Toute partie du présent ouvrage peut être citée ou reproduite librement. Il est cependant demandé d'en informer la Commission économique pour l'Afrique et de lui faire parvenir un exemplaire de la publication.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de la Commission économique pour l'Afrique aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Conçu et imprimé à Addis-Abeba par le Groupe de la publication et de l'impression de la CEA, certifié ISO 14001:2015. Imprimé sur du papier sans chlore.

Photos de couverture: Shutterstock.com

Table des matières

Abréviations et acronymes.....	iv
Remerciements	v
Résumé	vi
1. Fondements théoriques.....	1
1.1. Introduction	1
1.2. Conceptualisation.....	2
1.3. Objectif	3
1.4. Institutions économiques, politiques et sociales	3
2. Institutions efficaces et inclusives pour une transformation de l'Afrique.....	5
2.1. Institutions dans l'Afrique postindépendance.....	5
2.2. Les institutions jouent-elles un rôle important dans la croissance économique ?	5
2.3. Lacunes en matière de développement institutionnel en Afrique.....	7
2.4. Développement institutionnel inclusif : une tâche louable, mais ardue	8
3. Planification du développement et cadres institutionnels.....	10
3.1. La planification du développement est importante, mais les institutions le sont encore plus ..	10
3.2. Institutions chargées de rendre les cadres mondiaux et régionaux de développement opérationnels	11
3.3. Mise en œuvre du Programme 2030 et de l'Agenda 2063	12
3.4. Institutions propices au développement durable	15
4. Dispositions institutionnelles relatives à la planification – expériences de pays en Afrique ..	17
4.1. Entités et institutions chargées de la planification et leur mandat	17
4.2. Cadres de planification et stratégies de mise en œuvre	18
4.3. Domaines d'action: vision et plans nationaux de développement	19
4.4. Caractère inclusif des processus de planification	20
4.5. Intégration du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063 aux cadres de planification	21
4.6. Suivi et évaluation.....	22
4.7. Mécanismes de coordination	23
4.8. Modalités de financement.....	24
4.9. Évolution des institutions chargées de la planification du développement en Afrique du Sud	27
5. Conclusions et recommandations.....	34
Références.....	37

Abréviations et acronymes

CEA	Commission économique pour l'Afrique
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PIB	Produit intérieur brut
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement

Remerciements

Le présent rapport a été rédigé par des membres du personnel de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) en vue de contribuer à connaître les besoins institutionnels pour la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063. Cette étude se fonde sur un examen avec toute l'attention requise des publications sur le rôle des institutions dans la promotion du développement économique et social et de la planification du développement dans certains pays.

Cette étude a bénéficié de la supervision générale de Vera Songwe, Secrétaire exécutive de la CEA, d'Abdalla Hamdok, Secrétaire exécutif adjoint de la CEA et d'Adam B. Elhiraika, Directeur de la Division des politiques macroéconomiques de la CEA.

La Section Renouveau de la planification a établi l'étude coordonnée et encadrée sur le plan technique par Bartholomew Armah, chef de Section, en collaboration avec des membres de l'équipe, Mama Keita (désormais en poste au Bureau sous-régional en Afrique centrale) et Paul Mpuga. Nous adressons notre gratitude à Eskedar Abebe de la CEA et à Seung Jin Baek (précédemment en poste à la CEA, mais désormais en poste à la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale) pour leurs contributions techniques.

Nous adressons également nos remerciements à Demba Diarra, chef de la Section des publications, ainsi qu'à son équipe pour leur soutien et le professionnalisme dont ils ont fait preuve tout au long du processus de mise en forme de la publication.

Résumé

Transformer les cadres mondiaux et régionaux de développement adoptés par les États membres en 2015 en produits et résultats concrets nécessitera des capacités institutionnelles solides en matière de planification, de coordination et de suivi. Le présent rapport examine le rôle des mécanismes institutionnels dans la mise en œuvre des cadres de développement.

Les institutions se composent d'un ensemble de coutumes, de normes et d'habitudes sociales, ainsi que de règles et règlements, formels et informels, adoptés par les communautés et sociétés pour réguler le comportement humain à l'échelle individuelle, au sein de la communauté et à l'extérieur de celle-ci.

Dans la mesure où les institutions fournissent un cadre formel et informel de participation des citoyens au développement politique et socioéconomique, elles ont des incidences majeures sur les modes de croissance et de répartition des profits et, partant, sur la lutte contre les inégalités et la pauvreté. Dans ce contexte, la culture institutionnelle d'un pays peut exercer une influence considérable sa capacité à mettre en œuvre des initiatives de développement, telles que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'Agenda 2063 de transformation de l'Afrique.

Des institutions ouvertes, transparentes et inclusives favorisent la croissance et encouragent l'innovation et la destruction créatrice, indispensables au progrès des connaissances, des systèmes de production et, en fin de compte, à la qualité de vie. En revanche, des institutions opaques et contrôlées par de puissantes élites tendent à être prédatrices, aliènent des pans entiers de la société et vont à l'encontre du développement. Par conséquent, le caractère inclusif est indispensable au maintien et au renforcement de l'efficacité des institutions.

Des institutions économiques, politiques et sociales inclusives qui appuient une croissance

économique durable et une transformation socioéconomique sont soutenues par une large participation des parties prenantes sur les sujets d'intérêt commun, tels que la fiscalité, le commerce, la transparence des méthodes de règlement des litiges ou les droits patrimoniaux.

Toutefois le développement de telles institutions est un processus à long terme, pouvant donner lieu à des révolutions et des contre-révolutions.

En dépit de l'importance d'avoir des institutions inclusives pour soutenir une croissance et un développement économiques durables, la plupart des États africains subsahariens, à quelques exceptions près (tels que Maurice et le Botswana), ne se sont pas dotés d'institutions fortes et inclusives. De fait, la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement s'est heurtée, entre autres obstacles, à l'absence de mécanismes institutionnels solides destinés à coordonner leur mise en œuvre, mobiliser les ressources et responsabiliser les gouvernements.

À l'avenir, renforcer les capacités des institutions de planification du développement sera indispensable à la réussite de la mise en œuvre du Programme 2030 et de l'Agenda 2063. La planification du développement permet une approche systématique de l'identification, de la formulation claire, de la gestion des priorités et de la satisfaction des aspirations et des besoins économiques et sociaux d'un pays dans les limites d'une enveloppe de ressources donnée. La planification inclusive, qui repose sur des plateformes institutionnalisées consacrées à l'engagement des parties prenantes, renforce l'appropriation en promouvant l'adhésion.

Parmi les domaines d'action suggérés en matière de développement des capacités, on peut notamment citer : la sensibilisation aux synergies entre les programmes mondiaux et continentaux pour renforcer l'inclusivité et l'adhésion ; l'autonomisation de l'entité de planification centrale pour lui permettre de coordonner les activités des

ministères d'exécution de façon à tirer parti des synergies et à renforcer la responsabilisation ; le renforcement des capacités à élaborer des politiques fondées sur des données probantes pour maximiser leur impact et le renforcement des systèmes nationaux de statistiques pour garantir la production de données fiables et disponibles en temps voulu aux fins de l'élaboration des politiques et de l'établissement de rapports reposant sur des observations factuelles.

1. Fondements théoriques

1.1. Introduction

L'année 2016 a marqué l'avènement d'un nouveau paradigme de développement mondial et régional pour l'Afrique. Au niveau mondial, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 a incorporé un paradigme de développement sous-tendu par les trois dimensions du développement durable : économique, sociale et environnementale. Comparativement aux objectifs du Millénaire pour le développement, les objectifs de développement durable ne se contentent pas d'être relativement plus inclusifs et plus participatifs dans leur conception, mais ont également d'une portée plus vaste, avec 17 objectifs, 169 cibles et 230 indicateurs. Sur le plan régional, l'Agenda 2063 est un condensé de la vision qu'a l'Afrique d'une transformation structurelle enracinée dans une identité culturelle commune et fondée sur le principe fondamental de développement durable. Toutefois, l'objectif d'atteindre une durabilité multidimensionnelle exige à coup sûr une approche multidisciplinaire et multisectorielle, reposant sur des capacités et un soutien institutionnels solides. En particulier, transformer les cadres de développement mondiaux et régionaux en produits et résultats concrets nécessitera des capacités institutionnelles solides en matière de planification, de coordination et de suivi.

Le présent rapport examine le rôle des mécanismes institutionnels dans la mise en œuvre des cadres de développement. Plus généralement, les institutions peuvent être considérées comme un catalyseur ou une entrave au comportement humain au niveau de l'individu ou des communautés. Le concept des institutions en tant que catalyseur se fonde sur l'argument selon lequel en proposant des mesures de stimulation, les institutions aident les individus et les communautés à agir de façon positive et efficace. Par exemple, les normes et les conventions sociales régissant la circulation routière nous aident à conduire de façon efficace et sûre (Chang et Evans, 2005). Ce point de vue met l'accent sur l'environnement porteur

de conditions favorables qui façonne et nourrit le progrès social.

L'opinion selon laquelle les institutions sont des entraves est défendue en premier par North (1984). Celui-ci note que les « institutions consistent en un ensemble d'entraves au comportement sous la forme de règles et de règlements, ainsi qu'en un ensemble de procédures permettant de déceler tout écart par rapport à ces règles et règlements ». North souligne également le rôle des institutions comme entrave - telles que les codes de bonne conduite, les normes et les conventions –appliquées de façon informelle par la société. Les institutions définissent les règles, règlements et conventions qui agissent comme des entraves au comportement en société. Compte tenu de ces deux courants d'opinion, qui ne s'excluent pas nécessairement mutuellement, le concept de mécanisme institutionnel peut être expliqué comme la conception et le façonnage d'organisations ou de marchés par la définition d'un ensemble de règles dans un environnement donné (Sorsa, 2008).

Sur un plan plus technique, les institutions sont les systèmes de coutumes, de normes, et d'habitudes sociales, formels ou informels (telles que la culture de consommation et les méthodes de travail socialisées) et les structures formelles de ces règles et règlements (telles que l'emploi, les contrats et le commerce), influant fortement sur le comportement économique (Martin, 2000). Le rôle des institutions comme catalyseur ou entrave est étroitement lié avec le concept de mesures stimulantes (Acemoglu et Robinson, 2008) ; en fonction de leur nature, les institutions peuvent créer des incitations ou des obstacles à la participation économique de la majorité de la population, ce qui a des répercussions sur le développement économique, la pauvreté et la réduction des inégalités et la transformation.

1.2. Conceptualisation

Les deux points de vue conceptuels sur les institutions ont des répercussions sur l'évolution et le fonctionnement des institutions dans différents pays et régions et peuvent servir de fondement à l'établissement d'une distinction théorique entre les institutions. La littérature permet de distinguer trois types d'évolution institutionnelle : l'institutionnalisme du choix rationnel, l'institutionnalisme sociologique et l'institutionnalisme historique (Eggertson, 1990 ; Swedberg, 1997 ; Martin, 2000).

L'institutionnalisme du choix rationnel considère les institutions comme étant en perpétuelle évolution dans le cadre du processus de concurrence (Eggertson, 1990) dans les marchés et les contextes sociaux. Cette perspective porte sur la façon dont les institutions structurent les individus et les communautés par des entraves dans le but d'améliorer l'efficacité économique. Elle traite aussi la question de savoir comment les institutions sont choisies et comment les individus ou les communautés sont motivés pour suivre des modèles institutionnalisés de comportement (Greif et Kingston, 2011). Elle ne part pas nécessairement du principe que les acteurs individuels sont parfaitement « rationnels », ni que les institutions sont conçues et fonctionnent de façon parfaitement rationnelle.

L'institutionnalisme sociologique est fondé sur la croyance que les institutions évoluent sous l'effet d'habitudes de confiance, de coopération et d'obligation collectives, culturelles et sociales (Swedberg, 1997). Les institutions soulignent l'importance des systèmes de conventions, normes et règles sociales établies et consacrées qui structurent les interactions sociales et sont utiles pour la collectivité (Nabli et Nugent, 1989 ; Hodgson, 2001). Les institutions sociales sont fondées sur un comportement social ordinaire, des normes et des règles permettant de réguler les interactions humaines et d'exécuter certaines fonctions approuvées par la communauté. Elles représentent un ensemble de règles visant à faciliter la coordination et l'anticipation. Ces normes peuvent être autoréglementées ou réglementées par une autorité externe, par consensus (North,

1989). Ainsi, les institutions changent en raison d'un processus continu de construction sociale, s'inscrivant pleinement dans la société et dans ses interactions avec le monde extérieur.

L'institutionnalisme historique considère les institutions comme des systèmes de relations sociales, économiques et politiques déterminés par l'histoire qui encadrent la régulation et la coordination des mécanismes qui gouvernent la société (Martin, 2000). Cette perspective est particulièrement importante parce que la croissance institutionnelle est cumulative et en butte à une dépendance au chemin emprunté et à des verrouillages. Le fonctionnement et l'évolution des institutions influent sur le cadre institutionnel actuel, c'est-à-dire que les institutions préexistantes, les conflits économiques et politiques émergents et la façon dont ils sont résolus ont des répercussions sur les résultats économiques et sociaux (Immergut, 2006 ; Acemoglu et Robinson, 2012). Ainsi, la façon dont les institutions sont structurées et fonctionnent actuellement est déterminante pour leur évolution et leur utilité pour les générations futures.

Dans le cadre de ces trois approches, l'existence et l'évolution des institutions au service des générations actuelles et futures sont cruciales. Ces trois approches constituent un important cadre fondateur pour le fonctionnement et le développement des institutions dans le monde entier. Elles aident également à faire la lumière, d'un point de vue théorique, sur les raisons qui font que certaines nations sont plus susceptibles d'institutionnaliser des systèmes qui sont plus propices à une croissance inclusive et durable que d'autres. De fait, les approches dont il a été fait état plus haut fournissent un cadre utile à la compréhension des réponses institutionnelles propres à chaque pays à la mise en place de nouvelles initiatives mondiales et régionales de développement en Afrique.

Il importe de noter que dans presque toutes les définitions, le « caractère répétitif des actions humaines » et « la volonté commune » de la population de respecter des normes et des règles spécifiques sont essentielles à leur fonctionnement. Quelle que soit l'origine des institutions, il

est important qu'elles soient largement acceptées par la communauté pour pouvoir fonctionner correctement et obtenir les résultats escomptés (Wiggins et Davis, 2006). Bien que l'aval de l'État comme juridiquement contraignant soit souvent important, les institutions peuvent fonctionner de façon efficace sans cela. Les institutions jouent un rôle essentiel dans la gouvernance des communautés et dans la participation aux activités économiques et sociales quotidiennes. Des mécanismes institutionnels appropriés sont par conséquent indispensables à l'intégration du Programme 2030 et de l'Agenda 2063 dans les plans nationaux de développement, à la sensibilisation au niveau national, sectoriel et local, à leur mise en œuvre, à la mobilisation des ressources, au suivi et à l'établissement de rapports.

1.3. Objectif

Le chapitre 1 analyse l'influence des institutions sur la croissance et le développement économiques d'un point de vue théorique et empirique. Il souligne les liens entre les institutions économiques, politiques et sociales et leur rôle dans le développement et la transformation des sociétés. Cet examen met en lumière certaines des questions nouvelles dont les pays africains doivent tenir compte dans leur adaptation et mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063 aux fins de la transformation de l'Afrique.

1.4. Institutions économiques, politiques et sociales

L'expression « institutions économiques » désigne les mécanismes qui permettent à une société de produire et distribuer des biens de consommation, des services et d'autres ressources. Les institutions économiques sont par exemple les banques centrales, les autorités compétentes en matière de commerce, les règles d'échange, les droits de propriété, l'action de groupe et la coopération (sur les marchés du travail). Les institutions économiques sont le résultat collectif de choix politiques et l'un des principaux facteurs qui déterminent les résultats économiques (Acemoglu et Robinson, 2008 ; 2012). Les institutions économiques constituent un nouveau bloc économique et il est crucial de comprendre leur statut et leur contribution au

progrès économique et social inclusif en Afrique. Aujourd'hui, l'Afrique enregistre les taux de pauvreté les plus élevés, alors qu'il existe de vastes ressources économiques et capacités inexploitées ; les institutions inclusives et porteuses de transformation jouent un rôle de premier plan dans la relève de ce défi.

L'expression « institutions politiques » a trait à la gouvernance de la société, à la répartition formelle du pouvoir, à l'usage de la force et aux relations avec d'autres sociétés et entités politiques. Le parlement et les partis politiques sont des exemples d'institutions politiques. Dans tel ou tel territoire, l'État est la plus puissante de toutes les institutions et est un arbitre et un moteur importants de la mutation économique et sociale (Banque mondiale, 1997 ; Harris, 1997). Dans son rapport de 1989 sur l'Afrique subsaharienne, la Banque mondiale souligne le rôle positif que l'État peut jouer dans le processus de développement en gérant le développement et l'évolution de la société grâce à bonne gouvernance et par l'intermédiaire d'institutions inclusives (Banque mondiale, 1989). Les années 1980 et 1990 ont vu paraître des ouvrages suggérant qu'il était impossible d'avoir des « États développementistes » en Afrique, avançant des arguments d'ordre culturel comme la prévalence du clientélisme, ou structurel, comme la dépendance des économies africaines ou les niveaux atypiques de recherche de rentes. Pourtant l'Afrique compte des États « développementalistes » tant au niveau de leurs aspirations que de leurs performances économiques (Mkandawire, 2001).

La définition de l'expression « institutions sociales » est plus large ; elle prend en considération tous les modèles établis ou normalisés de comportements régis par des règles. Les institutions sociales tournent autour des modalités d'interaction au sein des communautés, portent sur la manière dont la population est gouvernée et sur des « accords » quant à l'utilisation des ressources communes. Les principaux thèmes sont notamment les droits civiques, le niveau d'implication et la participation de la communauté, les ressources communes et les normes culturelles. Ces institutions englobent la famille, l'éducation, la religion

et d'autres institutions en lien étroit avec des institutions économiques et politiques.

La trinité formée par des institutions économiques, politiques et sociales - toutes à la fois fonctionnelles et participatives - est indispensable pour avancer sur la voie d'une croissance inclusive et durable et d'une transformation des sociétés. Comme le remarquent Esfahani et Ramirez (2003), alors que des investissements publics massifs, tels que l'infrastructure, sont indispensables à la

croissance économique, une bonne gouvernance reposant sur des institutions fonctionnelles et participatives est tout aussi importante pour que ces investissements puissent améliorer la croissance de façon durable. Outre le fait de réduire la croissance économique, la qualité des services publics et l'investissement étranger, l'absence de responsabilités institutionnelles peut, dans des cas extrêmes, conduire à un amoindrissement considérable de la légitimité de l'État (Tanzi, 1998).

2. Institutions efficaces et inclusives pour une transformation de l'Afrique

2.1. Institutions dans l'Afrique postindépendance

En accédant à l'indépendance dans les années 1960, la plupart des pays d'Afrique ont hérité de systèmes politiques démocratiques mis en place à la hâte par les anciennes puissances coloniales. Même si les nouveaux hommes politiques africains de l'époque ont participé aux processus conduisant à l'indépendance, leur expérience et leur réelle implication dans les discussions avaient été limitées (Lancaster, 1991). Le passage du régime autocratique des colonisateurs, sans tradition de représentation, à la démocratie s'est fait du jour au lendemain. Au fil des années, les institutions en Afrique ont continué à évoluer en passant par la période des États à parti unique à la fin des années 1960 et 1970, par la libéralisation et l'adaptation structurelle dans les années 1980 et 1990, par l'ère du renouveau de la planification au début des années 2000, jusqu'à l'époque actuelle. À compter de décembre 1999, le Fonds monétaire International (FMI) et la Banque mondiale ont adopté une nouvelle approche visant à favoriser le développement des pays à faible revenu, axée sur la conception et la mise en œuvre de documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté comme le cadre de financement à des conditions avantageuses (CEA et Commission de l'Union africaine, 2011). La mise en place de stratégies locales de réduction de la pauvreté à moyen et à long terme, comportant des mesures prioritaires susceptibles d'être appuyées par des partenaires de développement, ainsi que la création d'institutions aidant à leur mise en œuvre, ont joué un rôle fondamentale dans la réussite de ces plans.

2.2. Les institutions jouent-elles un rôle important dans la croissance économique ?

L'influence des institutions sur la croissance et le développement économiques a été soulignée

dans plusieurs études utilisant des approches différentes. La corrélation constatée entre institutions et performances économiques est frappante (Acemoglu et Robinson, 2008). Par exemple, en utilisant les obstacles à l'entrée comme mesure de participation économique entre les pays, Djankov *et autres* (2002) comparent les coûts relatifs de l'activité commerciale dans différents pays. Ils constatent que la création d'une entreprise moyenne aux États-Unis d'Amérique coûte seulement environ 0,02 pour cent du produit intérieur brut (PIB) par habitant en 2009, contre 2,7 pour cent du PIB par habitant au Niger et 1,2 pour cent au Kenya (Djankov *et autres*, 2002). Comme il était prévisible, ces obstacles sont en étroite corrélation avec d'autres résultats économiques, par exemple le taux de croissance économique et le niveau de développement (Acemoglu et Robinson, 2008). North (1990) souligne l'importance d'un système judiciaire efficace dans l'exécution des contrats, l'absence d'un tel système ayant des incidences négatives sur la croissance économique en retardant l'investissement, l'innovation et l'acquisition de nouvelles technologies.

De la même façon, la corruption et la recherche de rentes retardent l'innovation et le développement des talents (Murphy *et autres*, 1991). La recherche de rentes par les fonctionnaires accroissent les coûts des activités commerciales et peuvent entraîner une réduction de l'investissement étranger, dans la mesure où les investisseurs vont chercher des possibilités ailleurs (Deininger et Mpuga, 2005). Harms et Ursprung (2002) apportent la preuve que les niveaux de l'investissement étranger direct sont bien supérieurs dans les pays où les libertés individuelles, la propriété et les droits civils sont respectés. En utilisant les données transversales de 57 pays, Feld et Voigt (2003) vérifient si l'indépendance du pouvoir judiciaire a une incidence sur la croissance éco-

nomique et confirment que la croissance du PIB réel par habitant est corrélée positivement à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Ils soulignent également le rôle de la sécurisation des droits de propriété qui permet des transferts sans risque et qui sont juridiquement protégés par le pouvoir judiciaire dans le développement et la prospérité des économies de marché. Dans le cadre d'une étude sur les lourdeurs administratives et l'efficacité du système judiciaire utilisant les données de veille économique relatives à l'indice de corruption, Mauro (1995) constate que le Bangladesh pourrait augmenter son taux d'investissement d'environ cinq points de pourcentage et sa croissance économique de plus d'un demi-point de pourcentage en améliorant l'indice d'efficacité administrative d'un écart type. Ainsi, on ne soulignera jamais assez l'importance d'institutions efficaces, publiques ou privées, dans la promotion de la croissance économique, la détection de talents, l'innovation, la transformation et le développement d'une manière générale. Une réforme urgente des institutions publiques s'impose pour permettre à l'État de jouer son rôle dans le développement.

Les pays en développement ont besoin d'investissements importants en biens publics, tels que les infrastructures et la production d'énergie. Pour attirer les investissements privés et promouvoir un développement économique général et égalitaire, il faut lutter contre les carences au sein des institutions publiques, ainsi qu'en témoignent les hauts niveaux de corruption, de partialité et de dépenses publiques à des fins indésirables (Deininger et Mpuga, 2005). Les réformes menant à des institutions publiques inclusives, des politiques favorables au secteur privé, une gestion macroéconomique responsable et un engagement soutenu en faveur de réformes structurelles ont des incidences positives quant aux perspectives pour les pays africains de participer aux marchés mondiaux (Pigato et Tang, 2015).

L'exemple de deux pays africains, le Botswana et Maurice, soulignent l'importance d'institutions inclusives et participatives pour promouvoir une participation économique et politique plus large. Les recherches effectuées par Brautigam (1997) et

Ramtohul (2006) sur les réformes économiques et politiques de Maurice confirment que les institutions inclusives entraînent une croissance soutenue et une transformation dont les avantages sont plus largement répandus. Le Botswana est un autre pays africain doté d'institutions solides ouvrant la voie à un développement économique impressionnant. Acemoglu *et autres* (2003) étudient l'évolution et le rôle des institutions économiques, en mettant l'accent sur la propriété privée, dans le processus de développement du Botswana. Les auteurs soulignent pour quelles raisons et comment les droits de propriété actuels au Botswana ont été adoptés, car c'est un cas à part, très différent des autres pays africains. Acemoglu et Robinson (2012) soulignent combien la transition soutenue et sans heurt d'un régime à un autre et la mutation économique forment un cercle vertueux, où les bonnes actions et les intérêts particuliers assurent la pérennité future des bonnes actions.

On ne saurait surestimer le lien entre le fonctionnement (efficacité, efficience, inclusion ou autres) des institutions, d'une part, et la croissance et le développement économiques d'autre part. L'histoire institutionnelle explique en grande partie pour quelles raisons les pays se développent ou stagnent (Landes, 1998 ; Easterly, 2001). Fischer (1993) souligne l'importance de la stabilité macroéconomique pour le développement ; la liberté économique dans le pays d'implantation a une incidence positive sur le flux de l'investissement étranger direct, qui est lui-même corrélé positivement avec la croissance économique dans les pays d'implantation (Bengoa et Sanchez-Robles, 2003). Les institutions et les normes culturelles expliquent souvent ce qui fait que certains pays s'enrichissent alors que d'autres restent pauvres (Landes, 1998). En s'appuyant sur un grand nombre d'informations et de publications, Acemoglu et Robinson (2008 ; 2012) soulignent ce fait en répondant à deux questions : pourquoi certains pays sont plus pauvres que d'autres ; et pourquoi certains pays connaissent une croissance économique tandis que d'autres stagnent. Les réponses sont révélatrices. Selon les auteurs, les principaux facteurs déterminant les différences de prospérité entre les pays résultent des différences

dans les institutions économiques. De même, en utilisant des régressions statistiques entre les pays, Rodrik *et autres* (2002) suggèrent que la qualité des institutions est le facteur numéro un qui différencie les économies fortes et faibles dans les pays en développement. Ainsi, la mise en place et le fonctionnement des institutions sont indispensables à la croissance économique, à la réduction des inégalités de revenu, à la transformation économique et sociale et à la durabilité.

Des institutions économiques ouvertes et transparentes favorisent la croissance et encouragent l'innovation et la destruction créatrice (Acemoglu et Robinson, 2008 ; 2012), indispensables au progrès des connaissances, aux systèmes de production, aux produits et services et en définitive, à la qualité de vie. Les institutions ont de profondes incidences sur les modèles de croissance et de répartition des profits, et notamment des conséquences pour la croissance équitable et l'éradication de la pauvreté (Wiggins et Davis, 2006 ; Acemoglu et Robinson, 2008 ; 2012). Par exemple, la gestion des droits de propriété, le contrôle et l'exploitation des ressources naturelles et la réglementation sur le commerce sont très importants, dans la mesure où ils donnent des droits et peuvent influencer sur le pouvoir de négociation de différents groupes (Wiggins et Davis 2006 ; Acemoglu et Robinson, 2008 ; 2012).

La Commission sur la croissance et le développement (2008) dans le *Rapport sur la croissance : stratégies pour une croissance durable et un développement inclusif* souligne le rôle d'institutions gouvernementales compétentes dans la promotion de la croissance. L'étude analyse l'expérience de 13 économies à forte croissance à partir de 1950 sur 25 ans ou plus et recense les caractéristiques communes qui incluent l'intégration stratégique à l'économie mondiale (ouverture), la mobilité des ressources, notamment de la main-d'œuvre (politique économique libérale), les taux d'épargne et d'investissement élevés (mobilisation des ressources) et des gouvernements compétents déterminés à favoriser la croissance (institutions). Les institutions qui ouvrent les pays et communautés au commerce permettent une spécialisation débouchant sur une production et

une productivité accrue et permettent également d'acquérir de nouvelles technologies et de tirer les enseignements de l'expérience des autres. Le commerce favorise une concurrence saine et se traduit par une augmentation des biens et services disponibles pour des coûts moindres.

2.3. Lacunes en matière de développement institutionnel en Afrique

Bien que les institutions ouvertes jouent un rôle important pour favoriser la croissance et le développement économique durable et malgré les progrès économiques impressionnants reposant sur des institutions ouvertes, comme dans le cas de Maurice et du Botswana, la plupart des États d'Afrique subsaharienne n'ont pas mis en place d'institutions solides et ouvertes. Selon Van de Walle (2001), un examen des institutions politiques en Afrique permet d'expliquer la crise qu'elles traversent actuellement. Une réforme politique est l'une des exigences essentielles pour le développement, et pourtant l'Afrique est un continent où les acteurs non étatiques ne s'impliquent pas vraiment (faible pouvoir), ce qui confère au gouvernement (ou à des groupes d'intérêt organisés) un pouvoir institutionnel accru, comme celui de ne pas mettre en œuvre de réformes économiques. Pour cette raison, les institutions des gouvernements africains n'ont pas engagé un nombre important de réformes politiques malgré les bénéfices économiques et sociaux en résultant.

Confrontés aux principaux obstacles au développement - guerre civile, dépendance à l'extraction et à l'exportation de ressources naturelles, mauvaise gouvernance et absence de littoral¹ (Collier, 2007) -, les pays africains ont de bonnes chances de bénéficier d'institutions efficaces et ouvertes qui encouragent la croissance et la transformation. Des institutions efficaces et ouvertes sont le garant de la libération du potentiel d'industrialisation, d'innovation, de progrès technologique et de transformation par la destruction créatrice du

1 Outre le fait que l'on part du principe que les pays sans littoral se trouvent à une distance considérable de la mer, on les considère généralement comme étant dotés de réseaux ferroviaires et routiers médiocres et peu fiables.

continent (Acemoglu et Robinson, 2008 ; 2012). À la suite de la vague de démocratisation et de réformes dans les années 1980 et 1990 dans de nombreux pays africains, on peut s'attendre à l'émergence d'institutions plus fortes pour la croissance et la transformation parce que la conception et le soin apporté au développement des institutions sont aux mains du peuple et de ses représentants. Toutefois, il existe des rapports de force entre les réformateurs et les leaders conservateurs qui tirent profit des institutions exclusives par la corruption et l'extraction (Collier, 2007 ; Acemoglu et Robinson, 2012), et les personnes corrompues en sortent souvent victorieuses (Collier, 2007) en raison de leurs liens avec les responsables politiques et de leur mainmise sur le pouvoir judiciaire et l'armée. Cette situation appelle des réformes des institutions publiques afin de renforcer leur efficacité et leur efficience, s'agissant de la fourniture de services publics et de la promotion de la croissance.

2.4. Développement institutionnel inclusif : une tâche louable, mais ardue

Le développement d'institutions économiques, politiques et sociales pleinement inclusives est un processus d'apprentissage à long terme. Les changements structurels prennent du temps et exigent des efforts soutenus. Les réformes en matière de bonne gouvernance aboutissent lorsqu'elles complètent les institutions sociales des communautés exclues et historiquement marginalisées (Ogbaharya, 2008), s'appuient sur elles et s'adaptent à elles. Il est important d'entretenir des relations informelles dans le cadre de réseaux de clients ces relations doivent être mises à profit. Les institutions économiques et politiques doivent aller dans le même sens pour faire évoluer les choses sur le plan structurel. Des contre-pouvoirs sont nécessaires pour que les dirigeants répondent de leurs actes.

Ceci souligne l'importance des institutions économiques, politiques et sociales progressistes et des réformes continues pour qu'une transformation durable et inclusive ait lieu. Les institutions durables évoluent à partir de problèmes concrets, tiennent leurs informations de la popu-

lation et sont enracinées au sein de celle-ci grâce à la formation d'un consensus et sont mises à l'épreuve des dures réalités économiques, des intérêts politiques et des problèmes sociaux (Lancaster, 1991). Dans ce contexte, le Programme mondial de développement durable à l'horizon 2030 et l'Agenda continental 2063 fournissent des éléments fondamentaux pour permettre aux gouvernements nationaux de mettre en place des cadres institutionnels solides, de les intégrer dans les plans nationaux de développement, d'assurer une meilleure coordination et de sensibiliser davantage le public. En effet, les organisations mondiales, régionales et intergouvernementales actuelles ont des effets importants sur les voies du développement institutionnel dans les pays en développement. Les principaux acteurs du processus de développement des pays en développement dans le cadre de la coopération et de partenariats aux niveaux multilatéral et bilatéral sont, par exemple, les pays occidentaux, l'Organisation des Nations Unies, la Banque africaine de développement, la Commission de l'Union africaine, le Fonds monétaire International et la Banque mondiale. Elles influent aussi sur le développement institutionnel en promouvant le libre-échange, en protégeant les droits de propriété et en adoptant les droits de propriété intellectuelle (Chang, 2010).

Le rôle que jouent les médias en appuyant l'évolution et la durabilité d'institutions efficaces, ouvertes et transparentes est défini clairement par Acemoglu et Robinson (2012). Les médias contribuent à sensibiliser le public et à attirer son attention sur des propositions faisant l'objet de discussions au sein d'institutions clés sur le plan national, sectoriel et infranational, ainsi qu'en suscitant des débats sur leurs incidences probables sur le public. L'accès aux informations peut aider à renforcer la responsabilisation et à diminuer les détournements de fonds dans les institutions publiques (Reinikka et Svensson, 2004 ; Deininger et Mpuga, 2005), en accordant un droit de regard au public et en lui permettant d'aider les institutions dans leur rôle de contre-pouvoir. En effet, des institutions inclusives et ouvertes vont de pair avec des approches participatives en ce qui concerne le dialogue sur des questions d'intérêt

commun, telles que les droits de propriété, la fiscalité, le commerce et les moyens transparents de résolution de conflits. Cela incite les individus et les entreprises à investir en toute confiance, sachant qu'ils tireront parti de leurs investissements (Economist, 2012).

Par opposition aux institutions inclusives, il existe des institutions contrôlées et extractives, qui s'appuient largement sur le pouvoir de quelques « élites » (Acemoglu et Robinson, 2008 ; 2012). Les résultats obtenus par ce type d'institutions sont moins tournés vers l'avenir en raison des obstacles importants à la participation économique, des possibilités limitées en matière d'innovation et d'exploitation des talents. Il en découle généralement une croissance retardée et des transformations limitées. Un accord sur un ensemble d'institutions efficaces n'est souvent pas envisageable dans un avenir proche en raison de la complémentarité entre les institutions économiques, politiques d'une part et les institutions sociales de l'autre. Les groupes dotés d'un pouvoir politique veulent continuer à en faire usage pour modifier la répartition des ressources à leur avantage (Acemoglu et Robinson, 2008).

La réforme des institutions économiques et politiques, s'attachant à encourager l'inclusion et une plus large participation dans l'intérêt de tous à long terme, se heurte souvent à des difficultés et à des résistances, notamment de la part de ceux qui recherchent une rente et qui risquent de perdre beaucoup en cas de changement.

Des recherches effectuées par Galli (1990) et Mamdani (1991) mettent en lumière la portée des politiques extractives et la façon dont elles ont protégé une petite minorité de personnes à la recherche d'une rente en Guinée-Bissau et en Ouganda. Dans le premier pays, le programme de libéralisation lancé en 1987 a fait passer le pouvoir économique des mains d'une petite minorité de personnes à un groupe légèrement plus important qui incluait des commerçants et concessionnaires, mais dont certains avaient des liens avec l'État (Galli, 1990). En Ouganda, à la suite de l'expulsion de la communauté asiatique en 1972, l'État a créé et protégé un petit groupe de propriétaires, les « mafuta mingi » qui ont profité d'institutions et de politiques protectionnistes, y compris du contrôle des changes et des licences d'importation (Mamdani, 1991).

3. Planification du développement et cadres institutionnels

3.1. La planification du développement est importante, mais les institutions le sont encore plus

Une croissance soutenue exige un engagement à long terme des dirigeants politiques, maintenu avec patience, persévérance et pragmatisme (Commission sur la croissance et le développement, 2008). À partir des années 1940 et 1950, les économistes du développement ont identifié le rôle important que joue l'État dans la planification du développement économique et de la transformation structurelle (CEA et Commission de l'Union africaine, 2011). La croissance forte et soutenue enregistrée en Europe après la Seconde Guerre mondiale est en partie due au rôle important joué par l'État à travers la planification (Commission sur la croissance et le développement, 2008).² Comme l'a noté Chang (2010), le monde entier vit dans le cadre d'économies planifiées ; une planification à l'échelle de l'économie ou au niveau sectoriel est effectuée dans presque tous les pays du monde en vue de promouvoir une croissance soutenue et inclusive. Compte tenu de la faiblesse des institutions naissantes et des dysfonctionnements du marché dans les pays en développement, notamment en Afrique, on ne saurait surestimer le rôle de la planification du développement qui est de favoriser une croissance équitable et transformative (CEA et autres, 2016).

La planification du développement s'inscrit dans le cadre d'une action concertée, à laquelle participent des acteurs des secteurs public et privé, et inclut notamment la société civile et les milieux universitaires. Une telle collaboration est nécessaire pour définir les grands axes et les

² De nombreux économistes expliquent la croissance en recourant à la triple formule technologie, capital et capital humain, mais les sources sous-jacentes de la croissance sont les progrès effectués dans le domaine des sciences, de la finance, du commerce, de l'éducation, de la médecine, de la santé publique et du gouvernement (Commission sur la croissance et le développement, 2008).

meilleures approches permettant d'atteindre les objectifs nationaux de développement. Pendant les quinze années où les objectifs du Millénaire pour le développement ont été au centre des débats sur la politique mondiale et de la planification nationale, ils ont été incorporés dans plans nationaux avec ceux des organisations non gouvernementales et de la société civile (Sachs, 2012). Toutefois, le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement n'a pas investi de façon adéquate dans des dispositions institutionnelles pérennes visant à les mettre en œuvre et rendre compte des progrès. Pour atteindre les objectifs énoncés dans les visions nationales ou les plans à long et à moyen terme, des dispositions institutionnelles claires sont nécessaires pour recenser les différentes institutions et de les rendre comptables de leurs actes, et de déterminer les ressources requises et les mécanismes d'établissement de rapports.

L'existence de cadres ou visions d'ensemble de développement à long terme, tant à l'échelle internationale que nationale, est indispensable à la réalisation d'un développement et d'une transformation inclusifs et durables. Depuis les objectifs du Millénaire pour le développement jusqu'aux objectifs de développement durable qui leur ont succédé en tant que cadre de développement mondial, en passant par les programmes de développement régionaux, tels que l'Agenda 2063 et les visions du développement national, la planification à long terme a toujours servi de cadre aux stratégies et plans à moyen terme, qui sont essentiels pour définir et mettre en œuvre des objectifs et priorités de développement nationaux.

Tout en s'efforçant avant tout d'éliminer la pauvreté, les plans ou projets de développement à long terme soulignent également l'interdépendance des secteurs clés du développement économique et social - environnement, marchés financiers, gouvernance,

capital humain, institutions, acteurs du secteur privé et secteurs politiques (CEA et Commission de l'Union africaine, 2011) ; liste à laquelle on peut ajouter la durabilité environnementale. La planification du développement permet de définir les perspectives et objectifs nationaux pour la transformation économique et sociale. La planification souligne l'importance des interactions des dimensions économiques, écologiques et sociales du développement, et de l'infrastructure et les méthodes de gouvernance requises (CEA *et autres*, 2016) pour atteindre les objectifs et parvenir à un juste équilibre entre les préoccupations macroéconomiques et les questions sociales, structurelles et institutionnelles (Banque mondiale, 2001).

3.2. Institutions chargées de rendre les cadres mondiaux et régionaux de développement opérationnels

Les institutions inclusives jouent un rôle important s'agissant de promouvoir l'égalité des chances pour tous et, plus encore, de veiller à ce que les personnes les plus vulnérables de la société ne soient pas laissées de côté malgré les progrès de l'économie et de la société (Barrett *et autres*, 2005). Comme indiqué précédemment, des institutions ouvertes et transparentes permettent de diversifier et de soutenir la croissance et le développement économique et jouent ainsi un rôle crucial dans la planification du développement. Des institutions solides protègent des failles systémiques, garantissent une concurrence équitable et protègent les droits de propriété. Les États ont le pouvoir et l'autorité morale d'imposer une réglementation aux acteurs de l'industrie, par exemple en freinant les tendances monopolistiques, et d'influer sur l'orientation et le rythme de la croissance économique (Stigler, 1971). Les grandes entreprises peuvent influencer le cadre réglementaire à leur avantage en exerçant des pressions, mais ce n'est pas le cas des petites entreprises et des consommateurs en raison des problèmes posés par une action de groupe d'une action et des faibles avantages qu'ils pourraient en tirer. Ainsi, le rôle joué par les institutions inclusives pour modérer et réglementer les actions des grandes entreprises et remédier aux dysfonction-

nements du marché est essentiel, et les effets sur une croissance inclusive et durable sont énormes.

Lors de l'adaptation des cadres mondiaux et régionaux de développement et de la conception des plans nationaux de développement, il importe d'examiner la place et les capacités des institutions existantes, ainsi que la possibilité d'en créer de nouvelles pour mettre en œuvre les objectifs et cibles, suivre les progrès accomplis et de rendre compte de l'état d'avancement. Des institutions bien coordonnées jouent un rôle-clé dans ce processus. Malgré la fragilité de certains États africains, notamment leur caractère hypertrophié et répressif (Mkandawire, 2001), elles jouent un rôle important en matière de développement, de planification et de correction des dysfonctionnements du marché. Comme l'ont noté la CEA *et autres* (2016), la planification inclusive, reposant sur les mécanismes institutionnalisés de participation des acteurs concernés, renforce la durabilité et peut éviter les troubles sociaux en établissant et en soutenant l'inclusion. La planification du développement fournit une approche systématique permettant de déterminer, de formuler et de satisfaire les besoins économiques et sociaux et les aspirations d'un pays dans le cadre d'une enveloppe de ressources donnée, tout en gérant les priorités. La planification est un moyen indispensable pour atteindre les objectifs ou réaliser les projets de développement d'un pays (CEA *et autres*, 2016). Les institutions fournissent le cadre servant à coordonner, établir et mettre en œuvre ces objectifs et perspectives et à rendre compte des progrès réalisés par rapport aux plans de développement. Les institutions jouent également un rôle important dans la « définition des règles du jeu », en fonction du rôle joué par les acteurs économiques et sociaux, pour qu'il y ait développement équitable.

Les institutions établissent le cadre dans lequel les décisions ordinaires sont prises (Wiggins et Davis, 2006) et elles devraient donc se prêter à une réforme participative au fur et à mesure de l'évolution des sociétés. La croissance naturelle des populations et de l'immigration, l'émergence de nouvelles informations, de nouveaux produits et les progrès dans les technologies, le commerce et

les modes de vie exigent des changements dans le fonctionnement des institutions et l'émergence de nouvelles institutions.

3.3. Mise en œuvre du Programme 2030 et de l'Agenda 2063

La mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'Agenda 2063 pour la transformation de l'Afrique repose sur les capacités institutionnelles en matière de planification et de coordination des interventions, la mise en place de mécanismes adéquats de suivi et d'établissement de rapports. Au niveau national, des efforts doivent être faits par le Cabinet, les parlements nationaux, les autorités locales, les milieux universitaires, la société civile, le secteur privé et les partenaires de développement pour assurer le bon déroulement des opérations et l'efficacité de la prestation de services, le suivi et l'établissement de rapports. Au niveau régional, les institutions multilatérales (par ex. l'Organisation des Nations Unies, la Banque africaine de développement, la Commission de l'Union africaine, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale) et les organismes bilatéraux doivent coordonner leur action pour garantir une approche harmonisée du financement et de l'appui technique grâce à une répartition claire des tâches. Il faut établir un rang de priorité pour les initiatives politiques sur la base d'une analyse des politiques institutionnelles afin de mobiliser les ressources et garantir l'efficacité (CEA *et autres*, 2016). Étant donné que la plupart des pays africains n'en sont qu'au tout début de leur processus d'industrialisation, ils doivent être capables d'évaluer les choix et les options leur permettant d'analyser les répercussions des initiatives politiques sur la durabilité économique, sociale et environnementale.

Des dispositions institutionnelles appropriées doivent être prises pour coordonner et renforcer les capacités d'analyse factuelle des effets structurels des politiques-clefs afin d'équilibrer et intégrer les considérations sociales, économiques et environnementales (Armah et Baek, 2016). Des institutions fortes sont nécessaires pour mobiliser les ressources nationales et étrangères, promouvoir l'obligation de rendre compte à la population et

pour l'utilisation des ressources, pour collecter et gérer des données, suivre les progrès et faire rapport à ce sujet. À l'heure actuelle, il existe un certain nombre de cadres à l'appui de l'élaboration et de la planification de politiques institutionnelles afin d'intégrer les trois dimensions du développement durable : Intégration, Accélération et Appui aux politiques (Programme des Nations Unies pour le Développement, 2015), la cohérence des politiques pour le développement durable (OCDE, 2016) et le Programme intégré de mise en œuvre d'une économie verte (PNUE, 2014). Ces cadres doivent être appliqués de façon coordonnée pour éviter toute redondance.

La coordination institutionnelle entre les diverses dispositions institutionnelles est d'une importance capitale pour la planification du développement. La coordination entre les ministères et départements au niveau national est essentielle. Les institutions chargées de la planification doivent jouer un rôle de coordination entre tous les autres organismes des ministériels au niveau sectoriel et les autorités locales pour concevoir leurs plans et suivre leur mise en œuvre, en veillant à ce qu'ils soient alignés sur les objectifs nationaux de développement. À cette fin, les institutions chargées de la planification du développement ont besoin d'une impulsion politique pour énoncer clairement la vision nationale et les objectifs de développement à long terme en vue d'obtenir l'adhésion du plus nombre de gens possible et le déblocage des fonds pour mettre en œuvre ces plans. Désigner un organisme chef de file (organisme chargé de la planification centrale, situé, par exemple, au sein de la Présidence ou du Cabinet du Premier Ministre ou de son équivalent) ayant le pouvoir et la capacité de planifier et de coordonner une action concertée, sans heurt entre les acteurs gouvernementaux est un plus (Olsen *et autres*, 2014).

L'action coordonnée des différents ministères sectoriels, des institutions et des parties prenantes au niveau national (coordination horizontale) et entre les niveaux national, provincial et local (coordination verticale) conditionne la réussite (Olsen *et autres*, 2014 ; CEA *et autres*, 2016). L'intégration verticale est vitale pour faire le lien entre

les perspectives nationales et les réalités locales (Olsen *et autres*, 2014 ; Bhattacharya *et autres*, 2016). La planification du développement aux fins du développement durable est plus efficace quand elle tient compte des priorités communautaires (Berke et Conroy, 2000), ce qui nécessite le renforcement des capacités des administrations locales pour mettre en œuvre les priorités fixées.

Il est nécessaire de dresser l'inventaire des objectifs et des cibles du Programme 2030 et de l'Agenda 2063 en même temps que les organismes chargés de leur mise en œuvre afin de faciliter la coordination et de promouvoir l'obligation de rendre compte de ses actes. La mise en œuvre avec succès d'un programme sans exclusive exige une coordination interministérielle et des partenariats de développement durable dynamiques à l'échelle du pays (Steven, 2015). Il est également important d'avoir un organe gouvernemental désigné, chargé de faire le lien entre les entités gouvernementales et non gouvernementales.

Les leçons tirées du cadre de mise en œuvre et des mécanismes de surveillance pour les plans nationaux et les cadres internationaux de développement du Rwanda (CEA *et autres*, 2016) constituent un bon point de départ pour de nombreux pays d'Afrique. Le Rwanda est l'un des premiers pays d'Afrique à avoir pleinement élaboré et adapté un cadre de mise en œuvre, de suivi des objectifs de développement durable et d'établissement de rapports à ce sujet. Le cadre définit l'obligation de rendre compte de ses actes et les responsabilités depuis le plus haut niveau politique, jusqu'au niveau des administrations infranationales, en passant par les niveaux techniques (voir tableau 1). Au niveau national, le Président préside le séminaire annuel des dirigeants (*Umushyikirano*) qui fixe les orientations générales et lance un appel en faveur de l'obligation de rendre des comptes. La surveillance est assurée par le Parlement national et par le Sénat et la coordination technique au niveau national est gérée par le Ministère des finances et de la planification économique. Les conseils de district et les forums d'action conjointe en faveur du développement gèrent la coordination et l'éta-

Tableau 1 : Rwanda – Dispositions institutionnelles relatives à la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030

Niveau ou organe de direction le plus élevé	Rôle	Fonctions
Dialogue national/séminaire des dirigeants (<i>Umushyikirano</i>)	Orientation stratégique et suivi	Orientation générale, suivi de l'obligation de rendre des comptes
Sénat et Parlement	Surveillance obligation de rendre des comptes	Surveillance des progrès, approbation des plans et des budgets, imposition de l'obligation de rendre des comptes
Cabinet	Orientation stratégique	Approbation des plans de financement et de mise en œuvre, orientation stratégique
Groupe de coordination des partenaires de développement	Conseils techniques	Conseils techniques et appui à la mise en œuvre
Ministère des finances et de la planification économique	Coordination technique nationale	Intégration des ODD dans les plans et les budgets, suivi et évaluation des progrès
Groupes ministériels	Coordination sectorielle	Traitement des questions intersectorielles
Groupes de travail sectoriels	Consultations techniques	Forum de mobilisation de toutes les parties prenantes, suivi au niveau des secteurs
Conseils de districts, forums d'action conjointe en faveur du développement	Coordination des districts	Forum de mobilisation de toutes les parties prenantes, suivi au niveau des districts
Secteur, cellule et villages	Sensibilisation des communautés dans le cadre de l' <i>Umuganda</i> (participation des communautés et dispositif de volontariat) et organes administratifs des districts	Participation des citoyens et forums de mobilisation

Source : Sekamondo (2016).

blissement de rapports au niveau du district. Une importante particulière est accordée à la coordination et à la répartition des tâches entre les partenaires de développement afin d'éviter toute redondance et de réduire les coûts de transaction. Au sein de l'Organisation des Nations Unies, par exemple, tout l'appui lié à la mise en œuvre du Programme 2030 est coordonné par l'équipe spéciale présidée par le Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP).

Les pays peuvent tirer parti des stratégies de développement infranational (outre les plans nationaux de développement ou dans le cadre de ces plans), car elles aident à la mise en œuvre des plans nationaux de développement au niveau des districts et au niveau local et garantissent une coordination efficace avec les autorités centrales (Bizikova *et autres*, 2015). Cela équivaut à créer des programmes locaux pour les priorités nationales, ce qui contribue au renforcement de l'appropriation par la population locale et permet aussi de suivre et d'examiner la mise en œuvre et l'obligation de rendre des comptes à ce niveau (Groupe des Nations Unies pour le développement, 2015). Il est indispensable d'établir des mécanismes de coordination institutionnelle entre les différents niveaux du gouvernement pour encourager la création de partenariats et mettre en place des canaux de communication clairs. Pour être efficaces, certaines institutions doivent superviser et faire respecter les plans et règles définies par les communautés ou les pays (Barrett *et autres*, 2005).

L'expérience acquise dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement montre que les pays ont des chances de pouvoir tirer parti des liens et synergies entre les objectifs et les cibles. Entre les objectifs et cibles recensés dans le Programme 2030 et l'Agenda 2063, il existe des synergies relatives et des arbitrages, et différents organismes seront associés à leur mise en œuvre. Dans le Programme 2030, par exemple, l'objectif 1 (Éliminer la pauvreté) et l'objectif 2 (Éliminer la faim) sont étroitement liés et la réalisation de l'un des objectifs sera importante pour la réalisation de l'autre. D'autre part, il est également essentiel d'envisager et d'effectuer des arbitrages politiques potentiels, associés, par exemple, à l'expansion

des terres agricoles pour atteindre l'objectif 1, l'objectif 2 et l'objectif 10 (Réduire les inégalités) et leurs répercussions sur l'environnement (objectif 12 – Établir des modes de consommation et de production durables, objectif 13 – Lutter contre les changements climatiques et objectif 15 – Préserver les terres).

Une planification efficace du développement nécessite une collaboration multisectorielle comme entre toutes les parties prenantes afin de coordonner et d'appuyer la collaboration entre les parties prenantes pour établir les bonnes priorités en matière de développement national et sectoriel (Bhattacharya *et autres*, 2016). Elle aide également à recenser les avantages des différentes institutions et les synergies de collaboration. Étant donné que les 17 objectifs du Programme 2030 et les 20 objectifs de l'Agenda 2063 sont étroitement liés et ne peuvent pas être mis en œuvre indépendamment les uns des autres, il est important de mettre en place des mécanismes institutionnels pour coordonner l'implication des entités gouvernementales (des groupes de travail interministériels par exemple) et des parties prenantes, dans le cadre d'une approche sectorielle par exemple. Les trois dimensions du développement durable sont liées et pour être sûr qu'elles soient reflétées dans tous les aspects du programme et de l'exécution du projet, une coordination appropriée entre les ministères et les autorités locales est nécessaire.

La décentralisation des capacités décisionnelles décision décentralisée est primordiale pour la mise en œuvre du programme de transformation. Étant donné que le Programme 2030 et l'Agenda 2063 appellent à la réduction des inégalités au sein des pays et que la majorité des populations pauvres réside en zones rurales, les capacités institutionnelles, la planification au niveau des autorités locales et la coordination intergouvernementale (entre les niveaux central, sectoriel et local) sont essentielles. En outre, c'est au niveau local que la planification du développement aux fins du développement durable est le plus efficace (Berke et Conroy, 2000). C'est pour ces raisons qu'il est impératif de séparer nettement les tâches entre les différents niveaux du gouvernement et

de renforcer la capacité de planification à l'échelon local.

Les institutions ne peuvent fonctionner efficacement, les plans nationaux ne peuvent être transposés et des engagements politiques en faveur du développement national ne peuvent être pris que s'il existe une forte volonté politique et que les dirigeants sont clairvoyants (Olsen *et autres*, 2014). Il est très important pour aller de l'avant d'avoir une vision commune dans le cadre d'une communication cohérente et enthousiaste et d'y donner suite en mettant en place des institutions chargées de coordonner la mise en œuvre de ces visions et en les renforçant (Nadler et Tushman, 1990 ; Collins, 2001). Dans ces circonstances, la meilleure façon de renforcer le rôle de la planification centrale est d'officialiser son mandat qui est d'assurer la coordination entre tous les ministères d'exécution, les commissions, organismes et autorités locales responsables de chaque objectif et des cibles du Programme 2030 et de l'Agenda 2063, ainsi que les partenaires, la société civile et le secteur privé associés au processus et l'appuyant. L'autorité chargée de la planification doit pouvoir organiser et négocier des interventions des pouvoirs publics, suivre l'état d'avancement et en rendre compte.

L'indépendance et une supervision adéquate sont indispensables. Les institutions chargées de concevoir et mettre en œuvre des plans de développement ont besoin d'être indépendantes pour examiner soigneusement les priorités de développement national en fonction du contexte présent, de l'avantage comparatif du pays et de la vision. L'indépendance des institutions, tout en assurant la coordination nécessaire, est indispensable à leur succès (Brautigam, 1997). Des mécanismes de responsabilisation assortis à des contre-pouvoirs adéquats sont nécessaires pour que les technocrates habilités à prendre des décisions-clefs n'abusent pas de leur pouvoir. La mise en œuvre va de pair avec le suivi et l'évaluation, l'établissement de rapports adéquats et une intervention en temps voulu pour remédier aux blocages. La fonction de suivi et d'évaluation permet d'examiner les progrès accomplis, en recensant les facteurs de succès et d'échec et en adoptant des mesures

correctives appelant le succès. Les dispositions institutionnelles relatives à l'intégration du Programme 2030 et de l'Agenda 2063 dans les plans nationaux de développement doivent comporter un suivi et une évaluation solides, des capacités de collecte de données et d'analyse pour mettre en œuvre les objectifs et cibles prioritaires et faire rapport sur l'état d'avancement.

3.4. Institutions propices au développement durable

Le Programme 2030 souligne l'importance du changement climatique et de la protection de l'environnement pour le développement durable. En tant que continent industriel en devenir au moment où le changement climatique et la protection de l'environnement sont déterminants pour la durabilité de notre planète, l'Afrique a une excellente occasion de promouvoir l'industrialisation verte aux fins de la durabilité du continent et du monde. Toutefois l'industrialisation verte nécessite une bonne planification et des politiques enracinées dans des stratégies de développement cohérentes (CEA *et autres*, 2016). Ainsi, les dispositions institutionnelles relatives à la mise en œuvre du Programme 2030 et de l'Agenda 2063 doivent créer l'environnement permettant une croissance et une transformation inclusives grâce à la planification de l'égalité des chances et la protection des ressources naturelles de la destruction. De la même façon, les plans nationaux de développement doivent tenir compte des dimensions économiques, environnementales et sociales comme facteur d'inclusion et de durabilité.

Un développement qui répond aux besoins d'aujourd'hui sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins (Commission mondiale sur l'Environnement et le Développement, 1987) exige une planification et des politiques adéquates, des institutions fortes ainsi que des mécanismes promouvant la satisfaction des besoins humains actuels, tout en soutenant le renouvellement constant des écosystèmes (Visser, 2010). Des institutions fortes sont nécessaires pour guider le secteur privé et les communautés dans l'adoption de stratégies visant à répondre à leurs besoins

actuels et aux valeurs des parties prenantes et à protéger, voire générer les ressources requises pour le développement futur (Institut International du Développement Durable *et autres*, 1992). Le développement durable requiert des cadres institutionnels qui offrent de multiples moyens

pour aider les communautés et les organisations, sensibilisent aux lois et aux principes concernant le développement durable et mettent en place un système collaboratif de gouvernance (Gupta, 2002).

4. Dispositions institutionnelles relatives à la planification – expériences de pays en Afrique

L'existence d'institutions efficaces est fondamentale et est l'une des premières étapes de la mise en œuvre cohérente et coordonnée du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (CEA *et autres*, 2016 ; Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, 2016).³ Le présent chapitre examine les dispositions institutionnelles adoptées par les pays africains visant à planifier, mettre en œuvre et suivre leur processus de développement en général, et à atteindre les objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063 en particulier. Le chapitre s'appuie surtout sur des exposés présentés au cours d'un atelier régional sur l'intégration du Programme 2030 et de l'Agenda 2063 aux stratégies de développement national organisé par le Programme des Nations Unies pour le développement à Johannesburg (Afrique du Sud) les 15 et 16 juin 2016. Les échanges qui ont eu lieu via la plateforme en ligne de la CEA à l'intention de la communauté de pratique des responsables des plans de développement africains constituent une autre source d'informations utilisée dans le présent chapitre. Parmi les autres sources, citons les plans nationaux de développement des pays concernés.

Plusieurs aspects des dispositions institutionnelles établies aux fins d'une planification rationnelle sont passés en revue, y compris les entités chargées de la planification et leur mandat ; les cadres de planification mis en place et leurs principaux domaines d'action ; le caractère inclusif du processus de planification ; les stratégies de mise en œuvre des cadres de planification ; l'intégration du Programme 2030 et l'Agenda 2063 aux cadres de planification ; le suivi et l'évaluation ; les mécanismes de coordination et les modalités de financement.

³ CEA *et autres*, 2016 ; Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, 2016.

4.1. Entités et institutions chargées de la planification et leur mandat

Pour ce qui est de la localisation de la principale entité chargée de la planification, les pays adoptent différentes dispositions. Dans certains pays, la fonction de planification est assurée par un ministère, tandis que, dans d'autres, une commission ou un organisme, spécialisé ou autonome est créé et placé sous la supervision directe du chef de gouvernement, qui peut être le Président, le vice-président ou le Premier Ministre. Dans les cas où l'entité se trouve au sein d'un ministère, la dénomination du ministère concerné varie d'un pays à l'autre, mais dans la plupart des cas ce ministère comporte une direction générale chargée de la planification. En définitive, dans les deux cas, le chef de gouvernement est l'ultime entité qui dirige les activités visant à planifier le développement. La principale différence entre les deux types de dispositions est que, contrairement à un ministère, une commission de planification est généralement un organe tel que le prévoit la Constitution.

Voici des exemples de pays où la planification est placée sous la responsabilité d'un ministère : le Burkina Faso (Ministère de l'économie, des finances et du développement) ; Cameroun (Ministère de l'économie, de la planification et du développement régional) ; Côte d'Ivoire (Ministère de la planification et du développement) ; Guinée (Ministère de la planification et de la coopération internationale) ; Lesotho (Ministère de la planification du développement) ; Madagascar (Ministère de l'économie et de la planification) ; Malawi (Ministère de la planification et de la coopération) et Rwanda (Ministère des finances et de la planification économique). Il peut y avoir une direction générale chargée de la planification au sein de ces structures. C'est le cas du Burkina Faso

et de Madagascar, qui ont des directions générales chargées de l'économie et de la planification.

L'Éthiopie, le Ghana, le Maroc et le Nigeria sont des exemples de pays où la fonction de planification est exercée par une commission de planification nationale. En Éthiopie, par exemple, cette entité est rattachée au Cabinet du Premier Ministre et le chef de cette commission a le rang de ministre.

Pour ce qui est de leur mandat, ces ministères et commissions ont généralement pour mandat de gérer la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des cadres de planification du développement qui ont une dimension macroéconomique ou transversale (couvrant tous les secteurs), tels que les visions à long terme et les plans à moyen terme, généralement appelés « plans nationaux de développement ». Les plans sectoriels et régionaux ou locaux sont généralement gérés respectivement par les ministères d'exécution et les autorités régionales ou locales.

Au Rwanda, par exemple, le Ministère des finances et de la planification économique facilite la mise en œuvre et le suivi de la stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté (phase II), ainsi que de l'actuel plan national de développement. L'Institut National de la statistique fournit des données pour les indicateurs. Le Cabinet du Premier Ministre est chargé de coordonner les programmes gouvernementaux et, à ce titre, travaille étroitement avec le ministère pour assurer une mise en œuvre et un suivi efficaces de la stratégie. Les fonctions de contrôle incombent au Parlement, au Cabinet et au Comité directeur national de la stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté.⁴

4.2. Cadres de planification et stratégies de mise en œuvre

Dans de nombreux pays, le processus de planification s'inscrit dans les cadres mondiaux de planification du développement. Certains pays élaborent des cadres de planification afin de fournir des orientations stratégiques globales et définir les principales priorités et principaux objectifs de

développement. Ces cadres peuvent inclure des visions à long terme, ainsi que des plans à moyen et court terme. Ils peuvent avoir une dimension macroéconomique en ce sens qu'ils ont une portée générale et couvrent tous les aspects du développement ou plusieurs d'entre eux, ou qu'ils sont sectoriels et couvrent des secteurs spécifiques, tels que l'éducation, la santé et l'énergie. Les plans nationaux de développement et les cadres de dépenses à moyen terme qui leur sont associés sont des outils indispensables à l'avancée du Programme 2030, tout comme les plans sectoriels et les budgets correspondants, ainsi que les plans locaux de développement. L'expérience a montré que plus les outils et cadres de planification sont intégrés, plus ils sont utiles aux pays. L'existence de multiples cadres de planification peut en effet empêcher d'atteindre le principal objectif de développement, alors que l'intégration peut améliorer l'efficacité et l'efficacité de la mise en œuvre en améliorant la coordination et en évitant les redondances.

À titre d'exemple, l'Ouganda a mis en place un cadre global de planification du développement national comprenant une vision à long terme, qui est structuré et réparti en trois plans décennaux qui définissent les objectifs généraux de développement. Chaque plan décennal comporte des cadres de dépenses à long terme et se subdivise en deux plans quinquennaux, également appelés « plans nationaux de développement ». Les plans nationaux de développement sont liés à des cadres de dépenses à moyen terme et rendus opérationnels par des plans directeurs sectoriels et de stratégies indiquant les orientations stratégiques à cinq ans ; en bout de chaîne viennent les plans et budgets annuels qui définissent dans les grandes lignes les activités prioritaires pour l'année.

Le cadre de planification de la République-Unie de Tanzanie comprend le plan Vision 2025 lancé en l'an 2000, plan à long terme élaboré pour la période 2010-2025, ainsi que trois plans quinquennaux de développement: la phase I du plan I couvre la période 2011 à 2015, la phase II la période 2016 à 2020 et la phase III la période 2021 à 2025. Entre 2011 et 2015, le pays avait mis

⁴ Organisation des Nations Unies et Rwanda, 2016.

en place simultanément deux cadres de planification, à savoir la phase II du programme Mkukuta axé sur la réduction de la pauvreté et la phase I du plan quinquennal de développement, correspondant au programme de croissance et de transformation. Cette approche a débouché sur un faible degré de priorité et de coordination et sur des mesures et modalités de mise en œuvre incohérentes, sans répartition nette des responsabilités en matière de suivi, d'évaluation et d'établissement de rapports. Pour remédier à ces lacunes, le pays a élaboré un cadre de planification intégré et unique pour la période de 2016 - 2020, qui correspond à la phase II du plan quinquennal de développement (République-Unie de Tanzanie, 2016).

L'Éthiopie a également pris des mesures pour aligner les deux principaux cadres de planification, à savoir la phase II de son plan de croissance et de transformation, couvrant la période de 2016 à 2020 et sa stratégie en faveur d'une économie verte résiliente face au changement climatique, adoptée en 2011. Le plan de croissance et de transformation correspond au plan national de développement actuel, qui vise à ce que le pays devienne un pays à revenu intermédiaire d'ici à 2040, alors que la stratégie est l'instrument visant à garantir la qualité de l'environnement d'ici là. Pour éviter tout double emploi ou chevauchement, le pays a incorporé les indicateurs et les cibles de la stratégie dans des plans sectoriels et a fait de même pour les indicateurs et cibles du plan de croissance et de transformation.

L'efficacité et l'efficience dans la mise en œuvre du plan sont une condition nécessaire pour atteindre les objectifs et cibles de développement définis par les pays. Les pays peuvent prendre un certain nombre de mesures pour favoriser et renforcer la mise en œuvre des plans, y compris en améliorant la gestion et la synchronisation des priorités, l'intégration et l'harmonisation des interventions. Des mesures supplémentaires visant à promouvoir l'inclusion, l'adhésion et la durabilité consistent notamment à renforcer le rôle d'acteurs locaux dans la planification et la mise en œuvre.

Pour la République-Unie de Tanzanie, comme indiqué plus haut, la phase II du plan quinquennal de

développement couvrant la période 2016-2020 met l'accent sur la coordination et la synchronisation des interventions pour tirer parti des synergies, des complémentarités et des impacts. Le plan donne corps à une approche « inhabituelle » visant non seulement à promouvoir l'efficacité de la mise en œuvre, mais aussi à encourager les partenariats public-privé en créant l'environnement économique nécessaire. La République-Unie de Tanzanie a également l'intention de recenser et d'ancrer les réformes politiques et institutionnelles aux fins d'une mise en œuvre efficace au-delà de l'horizon du plan (République-Unie de Tanzanie, 2016).

Dans le cadre des mesures prises à cet effet, l'Ouganda a élaboré une stratégie nationale de communication et de sensibilisation, assuré la synchronisation du Programme 2030 et de l'Agenda 2063 avec les cadres nationaux de planification du développement et défini les besoins en matière de capacités et remédié aux lacunes (Ouganda, 2016).

4.3. Domaines d'action: vision et plans nationaux de développement

Les visions à long terme des pays sont ambitieuses et, dans plusieurs cas, elles sont précises car exprimées en termes quantifiés ou facilement quantifiables. L'objectif à long terme de plusieurs pays est de devenir un pays à revenu intermédiaire ; pour d'autres, l'objectif est de devenir un pays émergent. Les pays suivants ont une vision commune, à savoir parvenir au rang des pays à revenu moyen : Le Rwanda en 2020, la République-Unie de Tanzanie en 2025, l'Éthiopie en 2030 et l'Ouganda en 2040. Devenir un pays à revenu intermédiaire est déjà en soi un objectif précis. Cela étant, l'Ouganda pousse encore la précision plus loin en indiquant qu'il vise à augmenter le revenu par habitant et le porter à 9 500 dollars É.-U. d'ici à 2040, c'est-à-dire devenir un pays à revenu intermédiaire.

Pour la Côte d'Ivoire, la vision à long terme est de devenir une puissance industrielle d'ici à 2040, tandis que le Sénégal et le Cameroun aspirent à devenir des pays émergents d'ici à 2035. Les plans

nationaux de développement fixent aussi des objectifs ambitieux qui peuvent considérablement varier d'un pays à l'autre. Par exemple, l'objectif consistant à devenir un pays émergent est un objectif à moyen terme et non à long terme pour la Côte d'Ivoire. En fait, l'objectif primordial de son plan national de développement pour 2016-2020 est de devenir un pays émergent d'ici à 2020, doté d'une base industrielle solide.

Le plan national de développement actuel pour le Rwanda correspond à la phase II de la stratégie de développement économique et de lutte contre la pauvreté 2013-2018. Il représente l'une des étapes devant conduire à la Vision 2020 qui doit permettre au pays de devenir plus rapidement un pays à revenu intermédiaire et d'améliorer la qualité de vie de tous les Rwandais grâce à une croissance soutenue du taux de croissance moyen du PIB de 11,5 % et à l'accélération de la réduction de la pauvreté. La stratégie comprend quatre grands domaines thématiques : la transformation économique, le développement rural, la productivité et l'emploi des jeunes, et la gouvernance responsable.

Le plan national de développement de Madagascar pour 2015-2019 s'efforce de promouvoir une nation prospère et moderne, une croissance inclusive et durable, la réconciliation nationale, une décentralisation efficace, la démocratie, la primauté du droit et le respect des droits humains. La phase II du plan national de développement 2016-2020 de l'Ouganda, qui est le deuxième plan actuel des six plans quinquennaux visant à mettre en œuvre la Vision 2040, donne la priorité à des domaines dont l'effet multiplicateur est le plus important, à savoir l'agriculture, le tourisme, les minéraux, le pétrole et le gaz, les infrastructures et le développement du capital humain. Le plan de développement quinquennal de la République-Unie de Tanzanie recense quatre grands domaines d'action : la croissance et la transformation, la mise en valeur des ressources humaines, l'amélioration de l'environnement dans lequel opèrent les entreprises et le renforcement de l'efficacité de la mise en œuvre.

Au Soudan, le programme quinquennal de réforme économique 2015-2019, le plan national de développement en cours, repose sur la vision à long terme du pays appelée Stratégie pour les vingt-cinq prochaines années (2007-2031). Ses principaux objectifs sont d'améliorer les conditions de vie de tous les citoyens, de garantir le bien-être et la justice et de parvenir à une croissance inclusive et équilibrée. Dans ce contexte, le plan vise à accroître la production nationale et à l'orienter vers l'exportation. Ces objectifs seront atteints en mettant l'accent sur l'industrie de transformation et les industries extractives qui sont les principaux moteurs de la croissance économique, alimentée par le développement de zones franches et la mise en place d'économies d'échelle. Parmi les objectifs, on peut citer l'infrastructure et la recherche et développement.

4.4. Caractère inclusif des processus de planification

Dans la plupart des pays, le processus de conception, de mise en œuvre et de suivi et d'évaluation du plan national de développement est de plus en plus consultatif et participatif et associe diverses parties prenantes. Dans ce contexte, des pays ont pris des mesures visant à définir formellement et organiser les interactions entre les pouvoirs publics et d'autres parties prenantes, notamment la société civile, le secteur privé et les donateurs.

En Ouganda, avec la participation d'organisations non gouvernementales, le gouvernement a élaboré et appliqué effectivement une politique nationale visant à orienter et promouvoir le partenariat entre le Gouvernement et les organisations de la société civile. Dans le contexte de l'adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030, la société civile ougandaise a établi un groupe de référence du Programme de développement durable à l'horizon 2030 composé de plus de 60 membres d'organisations de la société civile, regroupant des femmes, des jeunes, des personnes handicapées et des organisations religieuses et culturelles. Le groupe de référence vise à sensibiliser le public et à promouvoir l'incorporation de ce programme aux niveaux national et local. En outre, les organisations de la société civile participent aux côtés des pouvoirs publics

au suivi des objectifs pertinents, à la mobilisation des ressources et à la popularisation de l'Agenda 2063 (Gouvernement ougandais, 2016).

4.5. Intégration du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063 aux cadres de planification

L'intégration des objectifs convenus au niveau international, comme ceux du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063, aux cadres nationaux de planification est l'élément clef du succès et de l'efficacité de leur mise en œuvre. Elle garantit l'affectation de ressources financières adéquates à leur réalisation. Pour certains pays, ces cadres régionaux et mondiaux de développement ont été adoptés à un moment opportun, coïncidant avec le renouvellement ou la reformulation de leurs plans nationaux de développement. Cette parfaite synchronisation a permis à ces pays d'intégrer les objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063 à leur plan national de développement et de tirer leur épingle du jeu sur ce front. Les pays appartenant à la même catégorie sont le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie. Pour chacun d'entre eux, le nouveau plan national de développement a débuté en 2016.

Au Burkina Faso, par exemple, les efforts visant à intégrer l'Agenda 2063 dans le plan national de développement (*Plan national de développement économique et social 2016-2020*), sont allés jusqu'à établir un tableau permettant de visualiser les cibles des objectifs de développement durable par rapport au plan (Burkina Faso, 2016). Un outil, appelé outil d'évaluation intégrée rapide (mis au point par le Groupe des Nations Unies pour le développement), a été utilisé pour faciliter le processus d'intégration.

La République-Unie de Tanzanie s'est fixé comme objectif d'assimiler la mise en œuvre des accords de solidarité mondiaux et régionaux, en particulier le Programme de développement durable à l'horizon 2030, la Vision 2050 de l'Afrique de l'Est et l'Agenda 2063, en vue de les intégrer dans les cadres nationaux de planification et de mise en

œuvre du développement. Un certain nombre d'objectifs de développement durable et d'objectifs et de questions de l'Agenda 2063 qui sont pertinents pour la mise en œuvre du deuxième Plan quinquennal de développement et conformes aux priorités de la République-Unie de Tanzanie ont été intégrés dans le Plan quinquennal de développement pour 2016/2017–2020/2021 (République-Unie de Tanzanie, 2016).

En Ouganda, l'équipe de pays des Nations Unies et l'équipe de rédaction du deuxième Plan national de développement du Gouvernement ougandais ont collaboré pour assurer une bonne coordination. De ce fait, le chapitre 3 du plan incorpore officiellement les objectifs de développement durable dans le contexte du développement. Les sous-objectifs proposés ont été intégrés au cadre de résultats du deuxième Plan national de développement et servi de base d'échange avec diverses parties prenantes, l'objectif étant de créer un ensemble d'indicateurs de suivi et de cibles aux niveaux national, sectoriel et local. Des lignes directrices visant à intégrer les objectifs de développement durable ont été élaborées à tous les niveaux de planification, à savoir au niveau sectoriel et au niveau local. Au total, 76% des cibles des objectifs de développement durable ont été intégrés dans le deuxième Plan national de développement. Un outil de certification sera aussi utilisé pour veiller au respect des plans et des budgets (Ouganda, 2016).

Le Rwanda élabore actuellement sa Vision 2050 et un nouveau plan national de développement, la troisième phase de sa stratégie de développement économique et social pour la réduction de la pauvreté, qui orientera les choix et les actions politiques à partir de juillet 2018.

Dans ce contexte, le pays a pris un certain nombre de mesures en vue d'adapter le Programme de développement durable à l'horizon 2030 à son contexte national. Il a tout d'abord analysé les écarts, élaboré et mis en œuvre une feuille de route approuvée par le Gouvernement, lancé une campagne sur les objectifs et traduit ces objectifs en kinyarwanda. Avec l'appui de l'initiative « Unité d'action des Nations Unies », le pays s'est employé

à évaluer la volonté de mettre en œuvre les objectifs. Cet exercice approfondi a notamment permis à un consultant national d'analyser les écarts, aidant ainsi à établir le niveau d'alignement des cibles et des indicateurs entre le cadre national de développement actuel et le Programme de développement durable à l'horizon 2030, ainsi que les données nécessaires pour suivre les progrès accomplis par le Rwanda dans la réalisation des objectifs prioritaires de développement durable.

L'analyse des écarts et l'évaluation des données fournissent une contribution stratégique à l'élaboration du nouveau plan national de développement et à la vision à long terme. En outre, par l'intermédiaire de l'Institut national de la statistique du Rwanda, les 16 secteurs visés par la phase II de la stratégie de développement économique et social pour la réduction de la pauvreté ont coopéré activement à l'élaboration des indicateurs des objectifs de développement durable. Cette coopération était censée par effet d'entraînement déboucher sur des discussions au niveau de chaque secteur pour déterminer quels étaient les indicateurs actuellement mesurés ou non et comment incorporer les nouveaux indicateurs. L'exercice a permis de savoir, à titre préliminaire, s'il existait des données disponibles concernant l'application au niveau national des objectifs de développement durable dans les cadres de planification, de suivi et de mise en œuvre existants. Les prochaines étapes consistent à mettre au point une liste d'indicateurs, de données de base et de cibles par secteur ; déterminer la mesurabilité, la forme et le calendrier de l'intégration aux processus de planification nationale ; poursuivre l'examen des listes ; identifier les cibles et indicateurs prioritaires par secteur et les aligner pleinement sur la Vision 2050, la phase III de la stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté et l'élaboration de la troisième stratégie nationale pour le développement des statistiques ; et mettre en place un cadre de responsabilisation clair pour s'assurer que les indicateurs sélectionnés sont clairement mesurés et mis en œuvre. (Organisation des Nations Unies et Rwanda, 2016).

4.6. Suivi et évaluation

Il existe en général deux grandes options pour mener à bien le suivi et l'évaluation des objectifs, cibles et indicateurs régionaux et mondiaux. La première est d'utiliser les mécanismes existants disponibles pour les plans nationaux de développement et la seconde est de mettre au point de nouveaux mécanismes dédiés spécifiquement aux programmes «externes». La plupart des pays adoptent la première option parce qu'elle a un meilleur rapport coût-efficacité et facilite une approche intégrée et cohérente de l'établissement des rapports. Le Burkina Faso et l'Éthiopie, par exemple, prévoient d'utiliser les dispositions existantes pour le suivi et l'évaluation de leurs plans nationaux de développement afin de suivre les progrès réalisés dans le cadre du Programme 2030 et de l'Agenda 2063.

L'obligation de rendre compte à différents niveaux (niveau national, secteur privé, société civile et partenaires de développement) devient une caractéristique majeure des mécanismes ou cadres de suivi et d'évaluation mis en place par les pays. À cet égard, les pays doivent concevoir des instruments appropriés pour garantir des systèmes de suivi et d'évaluation robustes et efficaces. L'Ouganda a mis en place une politique nationale pertinente pour orienter le suivi et l'évaluation aux niveaux national, sectoriel et local. Le pays a en outre adopté une stratégie intégrée de suivi et d'évaluation dans le cadre du deuxième Plan national de développement afin de coordonner et d'appuyer les ministères, départements et organismes, les administrations locales et d'autres parties prenantes pour la période 2015-2020. Une liste nationale type d'indicateurs a été établie et elle est alignée sur l'outil de budgétisation nationale. La liste est détaillée par objectif et par thème. Des rapports annuels et semestriels d'évaluation de la performance du gouvernement sont établis et débattus lors des journées de réflexion du Gouvernement, des comptables et des dirigeants locaux. Ces rapports comprendront un chapitre sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Programme 2030 (Ouganda, 2016).

Les pays cherchent également à assurer un niveau optimal d'intégration avec les divers

mécanismes de suivi et d'évaluation existant à différents niveaux. Ces mécanismes ou cadres sont de plus en plus intégrés et complets afin d'assurer une coordination horizontale et verticale avec l'exercice de suivi et d'évaluation. L'un des enseignements tirés des plans nationaux de développement du Rwanda est que le manque d'intégration des différents systèmes de suivi et d'évaluation peut être une source de difficulté et d'inefficacité. Pour remédier à cette situation, le pays utilisera un système électronique intégré de suivi et d'évaluation pour assurer l'intégration des différents systèmes.

Les données nécessaires au suivi et à l'évaluation proviendront principalement des bureaux nationaux de statistique, qui mènent des enquêtes auprès des ménages, et de sources administratives fournies par les ministères sectoriels. Il convient toutefois de noter qu'il reste beaucoup à faire pour calculer certains indicateurs à partir des données existantes. En fait, les objectifs de développement durable englobent de nombreux objectifs de développement nouveaux et complexes, tels que l'industrialisation, la consommation et la production durables, et les changements climatiques, pour lesquels aucune mesure systématique des progrès n'a été faite dans le passé. D'après une évaluation réalisée en République-Unie de Tanzanie, les données ne sont disponibles que pour 50 % des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable ; ces chiffres tombent à 33 % dans le cas de l'Ouganda, qui ne dispose pas de données de référence pour certains indicateurs (Ouganda, 2016).

Au niveau mondial, le forum politique de haut niveau sur le développement durable offre d'importantes possibilités d'apprentissage par les pairs et d'enrichissement mutuel au travers d'échanges sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme 2030 et de partage d'expériences sur les facteurs sous-jacents de succès et d'échec. Les pays africains qui se sont portés volontaires pour rendre compte de la mise en œuvre du Programme de 2030 lors de la réunion annuelle du Forum politique de haut niveau en 2016 sont les suivants : Égypte, Madagascar, Maroc, Ouganda, Sierra Leone et Togo.

4.7. Mécanismes de coordination

Compte tenu de la nature complexe du processus de développement et des liens qui existent entre ses nombreuses dimensions, la coordination de l'action gouvernementale est essentielle pour tirer parti des synergies lorsque cela est possible. Les objectifs de développement durable, par exemple, couvrent trois dimensions du développement durable, à savoir les dimensions économique, sociale et environnementale. Celles-ci étant liées entre elles, les mesures prises sur un front ont des répercussions sur un autre. Par exemple, une stratégie économique fondée sur l'exploitation du bois, sans que des mesures adéquates ne soient prises pour régénérer la forêt, peut à court terme entraîner une hausse des exportations et des recettes fiscales, mais à moyen ou long terme avoir des incidences sur l'environnement, telles que le déboisement et la réduction des précipitations, ce qui peut à son tour entraîner des problèmes socioéconomiques, tels que la réduction de la production agricole, la réduction des revenus des petits agriculteurs et l'augmentation de la pauvreté et des inégalités. Conscients de l'importance de la coordination pour parvenir au développement durable, les pays adoptent divers mécanismes et dispositions institutionnels pour la rendre optimale.

L'Ouganda s'est doté d'une politique nationale de coordination pour guider la mise en œuvre des politiques et programmes gouvernementaux. Sur la base des lignes directrices de cette politique, un cadre de coordination des objectifs de développement durable a été établi. Le cadre comporte trois niveaux de comités aux niveaux politique et technique. Au niveau politique, le Comité de coordination des politiques relatives aux objectifs du développement durable est présidé par le Premier Ministre. Il compte parmi ses membres des ministres, des ambassadeurs, des chefs de mission et des représentants de la société civile et du secteur privé. Ce comité, qui siège tous les six mois, fournit aux ministères, aux départements et aux organismes des conseils en matière d'orientations politiques sur les objectifs, et examine la mise en œuvre. Au niveau technique, il existe deux comités, à savoir le Comité directeur chargé de la coordination de la mise en œuvre des objectifs

du développement durable, présidé par le responsable de la fonction publique et le Secrétaire du Cabinet, composé de comptables (secrétaires permanents), de représentants techniques des partenaires du développement, d'organisations de la société civile et du secteur privé. Ce comité siège tous les quatre mois, examine les progrès accomplis et formule des recommandations à l'attention du Comité de coordination des politiques.

Le Comité de coordination de la mise en œuvre technique des objectifs du développement durable est présidé par le secrétaire permanent du Cabinet du Premier Ministre, qui compte parmi ses membres des fonctionnaires techniques du Gouvernement, des partenaires de développement, des organisations de la société civile et des représentants du secteur privé. Le comité se réunit tous les trimestres pour examiner les rapports des groupes de travail techniques aux fins d'examen par le Comité directeur de coordination. Le cadre est appuyé par cinq groupes de travail techniques couvrant les domaines suivants: coordination, suivi et établissement de rapports ; données ; planification ; mobilisation des ressources ; et activités de communication et de sensibilisation (lors du processus d'élaboration du Cadre de sensibilisation et d'appui à la communication pour la réalisation des objectifs du développement durable en Ouganda, placé sous la supervision de la Direction de l'information et des orientations nationales, Cabinet du Premier Ministre). Les représentants des secteurs sont membres des groupes de travail techniques: par exemple, chaque ministère a un responsable de la communication qui siège au groupe de travail sur la communication et la sensibilisation. (Ouganda, 2016).

Au Rwanda, le Gouvernement a adopté une approche sectorielle et créé en particulier des groupes de travail sectoriels qui rassemblent Gouvernement, partenaires de développement, secteur privé, société civile et autres parties prenantes de chaque secteur dans le cadre de la stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté, ainsi qu'un groupe de partenariat national ou un comité directeur pour la stratégie nationale de développement des sta-

tistiques dirigé par l'Institut national de la statistique du Rwanda. L'objectif est de débattre, dans un cadre plus technique, des politiques, de la stratégie et de la mise en œuvre au niveau sectoriel, ainsi que des projets et programmes statistiques afin d'appuyer les processus de prise de décisions, d'élaboration des politiques et de planification fondés sur des données factuelles, en fournissant des informations statistiques de bonne qualité, fiables, cohérentes et accessibles en temps voulu dans l'ensemble du système statistique national. (Organisation des Nations Unies et Rwanda, 2016).

4.8. Modalités de financement

Depuis le retour en force de la planification du développement dans les années 2000, la situation du financement des plans nationaux de développement est caractérisée par la limitation des ressources nationales et la volatilité et, plus récemment, par la baisse des contributions extérieures reçues sous forme d'aide publique au développement. Et pourtant, quelle que soit la qualité d'un plan, sans ressources financières adéquates, il ne peut être mis en œuvre. À cet égard, il est essentiel que les pays élaborent des stratégies efficaces de mobilisation des ressources s'ils veulent financer leurs priorités et objectifs de développement tels qu'ils sont définis dans leurs plans nationaux de développement.

Il n'est pas rare que les pays souffrent d'un déficit de financement. Ils adoptent donc un certain nombre de stratégies de mobilisation des ressources pour combler les déficits. Outre l'accent mis sur le renforcement de la mobilisation des ressources au niveau national et de l'aide publique au développement, les sources ou instruments habituels de financement des plans nationaux de développement sont les prêts à des conditions de faveur et l'endettement extérieur non concessionnel extérieur, les emprunts intérieurs et l'investissement étranger direct. De nouveaux instruments sont également en train de voir le jour. Il s'agit notamment des ressources provenant de la diaspora, des partenariats public-privé et des financements mixtes, qui associent l'aide publique au développement et d'autres sources de financement commercial. L'émission de bons du Trésor, tels que les euro-obligations et les

programmes de financement de masse, est également fréquente.

Dans le cadre de sa stratégie de financement, le Lesotho entend promouvoir l'investissement étranger direct et les investissements de la diaspora, notamment en provenance d'Afrique du Sud. En outre, le Gouvernement élaborera des stratégies plus efficaces pour mobiliser davantage d'aide publique au développement auprès de sources traditionnelles et nouvelles et utilisera la marge de manœuvre budgétaire disponible pour se procurer des fonds supplémentaires auprès de sources telles que la dette extérieure à des conditions préférentielles et les accords-cadres bilatéraux comme le Millennium Challenge Account et la coopération Sud-Sud. (Lesotho, 2012).

Le coût du deuxième Plan de croissance et de transformation 2016-2020 de l'Éthiopie est estimé à 2 300 milliards de birrs éthiopiens, soit 57,7 % des dépenses d'investissement et 44,3 % des dépenses courantes. Les sources identifiées pour financer le plan comprennent les recettes intérieures et les subventions extérieures, les prêts étrangers et les emprunts intérieurs (de la Banque centrale et par la vente de bons du Trésor). Le plan présente un déficit de financement de 14 %, dont 38,8 % seront financés par des prêts étrangers et 61,2 % par des emprunts intérieurs. (Éthiopie, 2015).

Le coût du plan national de développement du Burkina Faso pour la période 2016-2020 est estimé à 15 395,4 milliards de francs CFA, avec un déficit de financement égal à 36,2 % de ce montant. Pour combler l'écart, le Gouvernement envisage de mobiliser davantage de ressources intérieures et extérieures. Au niveau national, il améliorera les systèmes fiscaux, encouragera les contributions volontaires et les loteries, et développera les partenariats public-privé, entre autres. Sur le front extérieur, le gouvernement s'efforcera de financer le plan de plusieurs façons (prêts à des conditions de faveur, financement participatif, bons du Trésor et euro-obligations). (Burkina Faso, 2016).

En Ouganda, le deuxième Plan national de développement sera financé par des ressources

publiques et privées, dont 57,8 % environ par des fonds publics et 42,2 % par des fonds privés. La stratégie de financement comprend les emprunts extérieurs (prêts à des conditions de faveur et prêts non concessionnels), les emprunts intérieurs, les partenariats publics-privés, les fonds privés, la mobilisation des ressources intérieures et les dons (bien que l'on s'attende à ce qu'ils diminuent) (Ouganda, National Planning Authority, 2015).

Le secteur privé peut jouer un rôle pour combler les besoins de financement de la mise en œuvre des plans nationaux de développement. Au Cameroun, par exemple, une organisation du village de Nkolfolou a adopté une approche participative de développement pour la construction d'écoles, associant des partenaires multipartites. Le Gouvernement a fourni une partie des fonds nécessaires et le secteur privé a financé le reste. De plus, la population locale de la région a fourni des terrains et un espace pour la construction. Tout le monde a donc contribué à ce projet et d'autres intervenants ont été amenés à prendre des responsabilités, aboutissant ainsi à un partenariat fructueux (CEA, 2016).

Pour le plan national de développement de la Côte d'Ivoire pour 2016-2020, le coût des dépenses d'investissement s'élève à 30 000 milliards de francs CFA (60 milliards de dollars), dont 37,6 % devraient être financés par le secteur public et 62,4 % par le secteur privé.

Les conférences internationales d'annonces de contributions, organisées et auxquelles participent les deux partenaires institutionnels (pays donateurs et représentants du secteur privé), constituent une stratégie efficace de mobilisation des ressources pour mettre en œuvre les plans nationaux de développement. Plusieurs pays africains ont organisé de tels événements en 2016 et pu enregistrer des montants substantiels d'annonces de contributions. La réunion du Groupe consultatif organisé par la Côte d'Ivoire en mai 2016 à Paris pour financer le plan national de développement 2016-2020 a rapporté 15,4 milliards de dollars (*Jeune Afrique*, 2016a) ; la Conférence du Plan national de développement économique et social organisée par le Burkina Faso

Encadré 1 : Stratégie de mobilisation des ressources pour le Plan national de développement 2012-2015 de la Côte d'Ivoire

Le Plan national de développement 2012-2015 de la Côte d'Ivoire a été mis en œuvre dans le cadre de projets et programmes de développement pour un montant d'environ 20,2 milliards de dollars, dont 10,5 milliards de dollars attendus du secteur public et 9,7 milliards de dollars du secteur privé. Pour mobiliser les ressources nécessaires au financement de cet ambitieux plan, le Gouvernement a organisé une réunion du Groupe consultatif, qui s'est tenue à Paris les 4 et 5 décembre 2012, au cours de laquelle il avait exposé la vision du pays en matière de développement. Le premier jour de la manifestation a été consacré aux partenaires institutionnels et le deuxième jour a rassemblé un forum d'investisseurs privés nationaux et internationaux. Les deux journées ont enregistré une participation remarquable. Les contributions annoncées par les partenaires institutionnels se sont élevées au double de ce qui était attendu avant la réunion. Ces ressources pourraient financer tous les investissements publics chiffrés sans avoir recours aux ressources propres de l'État. Plus de 300 investisseurs d'Afrique, d'Asie, d'Europe, du Moyen-Orient et d'Amérique du Nord ont participé à la journée dédiée aux investisseurs privés. Les promesses d'investissement ont été nettement supérieures aux besoins de financement privé prévus dans le Plan national de développement.

L'absorption s'est révélée un peu difficile. En ce qui concerne l'absorption des ressources, le taux de décaissement pour la Côte d'Ivoire était de 91 % des engagements reçus des partenaires. Le pays a estimé que les interventions des partenaires étaient alignées sur les priorités définies dans le plan 2012-2015. Les partenaires ont alloué leurs ressources aux différents secteurs comme suit (Côte d'Ivoire, 2016) : i) pétrole et énergie (31,4 %) ; ii) infrastructures et transports (17 %) ; iii) gouvernance (17 %) ; iv) réduction de la pauvreté (8,9 %) ; v) agriculture et agro-industrie (7 %) ; vi) emploi (6,5 %) ; vii) assainissement (2,8 %) ; viii) santé (3 %) ; ix) éducation (1,8 %) ; x) tourisme et services (0,6 %) ; xi) cohésion sociale (0,6 %) ; xii) esprit d'entreprise et petites et moyennes entreprises (0,5 %) ; xiii) commerce (0,4 %) ; xiv) justice (0,4 %) ; xv) industrie (0,4 %) ; xvi) exploitation minière (0,3 %) ; xvii) eau et foresterie (0,3 %) ; et xviii) environnement (0,1 %).

à Paris (décembre 2016) a mobilisé 12,2 milliards d'euros (environ 14,6 milliards de dollars) en dons et 16 milliards d'euros (environ 19,15 milliards de dollars) sous forme d'investissements du secteur privé (*Jeune Afrique*, 2016b). La Conférence Tunisia 2020, organisée en novembre 2016 en Tunisie pour financer le plan national de développement 2016-2020, a reçu des promesses de contributions pour un montant de 14 milliards d'euros (environ 16,76 milliards de dollars) sous forme de prêts, de dons et de conversion de la dette (*Jeune Afrique*, 2016c) ; en novembre 2016, la République centrafricaine, à l'occasion d'une conférence similaire, a mobilisé 2,06 milliards d'euros (2,47 milliards de dollars) pour son plan quinquennal de relance (Commission européenne, 2017) pour à faire face aux effets de plusieurs années de troubles. (*Jeune Afrique*, 2016d).

La finance islamique peut-elle être considérée comme une nouvelle source de financement fiable pour les plans nationaux de développement des pays africains ?

Selon Jacques Assahoré Konan, directeur du Trésor ivoirien, «l'utilisation du sukuk dans la zone de

l'Union économique et monétaire ouest-africaine est liée aux besoins croissants de financement des plans nationaux de développement que les investissements classiques ne peuvent plus couvrir». En octobre 2018, la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Togo ont admis leur *sukuk* (obligations islamiques) à la cote de la bourse régionale d'Abidjan (Côte d'Ivoire) (*Jeune Afrique*, 2016e). Les obligations islamiques émises par les trois États membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) ont permis de lever des fonds pour un montant total de 1,4 milliard de dollars.

Cette opération, qui a été réalisée principalement avec l'aide de la Société Islamique de Développement basée en Arabie Saoudite, représente l'une des plus importantes opérations de ce type jamais réalisées dans le monde.

Au sein de l'Union économique et monétaire ouest-africaine, le Sénégal a été le premier, en 2014, à émettre un *sukuk* d'un montant de 100 milliards de francs CFA (soit 180 millions de dollars) sur quatre ans à un taux d'intérêt de 6,25 %. En 2016, le Sénégal a émis sa deuxième série

d'obligations islamiques pour un montant indicatif de 150 milliards de francs CFA (270 millions de dollars). La Côte d'Ivoire lui a emboîté le pas et collecté des fonds au moyen de ce mode alternatif de financement à hauteur de 300 milliards de francs CFA (540 millions de dollars). Ce montant a été divisé en deux tranches de 150 milliards chacune. La première a été achetée en décembre 2015 à 5,75 % pour la période 2015-2020 et la seconde en août 2016 pour la période 2016-2023 au taux de 5,75 %. Le Togo, dernier pays à avoir fait son entrée sur le marché des obligations islamiques, a émis son premier *sukuk* en juillet 2016, également d'un montant de 150 milliards de francs CFA (270 millions de dollars) sur 10 ans, et a pu collecter 156 milliards de francs CFA (290 millions de dollars).

Avec 1,2 milliard de dollars d'obligations financières islamiques cotées, la bourse régionale est devenue alors le premier centre financier de *sukuk* en Afrique, devant Khartoum (130 millions de dollars) et Tunis (6,25 millions de dollars). La Banque Centrale des États d'Afrique de l'Ouest travaille donc à l'adoption d'une loi réglementant la finance islamique à l'horizon 2017. (*Jeune Afrique*, 2016e).

4.9. Évolution des institutions chargées de la planification du développement en Afrique du Sud

4.9.1 Contexte

La mise en œuvre des objectifs de développement de l'Afrique du Sud a été à la fois stimulante et instructive. Sur une période de seulement 22 ans, la planification du développement a évolué, passant du programme pour la reconstruction et le développement (1994-1996) au programme Croissance, Emploi et Redistribution (1996-2005), puis à l'initiative en faveur d'une croissance accélérée et partagée de l'Afrique du Sud (2005-2008), et ultérieurement à la Nouvelle voie pour la croissance (2010 à ce jour) et au cadre de vision à long terme appelé Plan national de développement (2013-2030).

4.9.2 Évolution de la planification en Afrique du Sud

1994-1996: L'époque du programme pour la reconstruction et le développement

Lors de l'indépendance en 1994, le Gouvernement sud-africain, sous la présidence de Nelson Mandela, s'est attelé à la tâche difficile de réaménager la planification du développement national, qui relevait d'un programme de l'apartheid, aux fins de la mise en œuvre du programme pour la reconstruction et le développement (Afrique du Sud, 1994). Bien qu'il soit axé sur la croissance économique, le programme visait à remédier aux injustices du passé, à savoir mettre fin aux inégalités dans tous les domaines et réduire la pauvreté de masse. L'objectif était de transformer radicalement les processus de production et de distribution des ressources nationales en un système favorisant l'égalité entre les bénéficiaires de l'ancien système d'apartheid et la majorité marginalisée des Sud-Africains. Entre autres choses, le programme s'est efforcé de réorienter les ressources nationales afin de rattraper le retard massif des services socioéconomiques de base (par exemple, le logement, l'eau, l'électricité et l'assainissement) dans les zones auparavant exclues de l'apartheid.

Une commission gouvernementale spéciale chargée du programme pour la reconstruction et le développement a été créée, coordonnée par un ministre sans portefeuille (relevant de la Présidence) pour assurer la cohérence entre les plans de développement sectoriel (à court et à moyen terme) des ministères d'exécution et les objectifs du Programme. Aucun projet de développement ministériel ne devait être financé par le Trésor national sans l'approbation de la commission gouvernementale spéciale. Le Trésor national a été renforcé par une équipe macroéconomique bien préparée, qui a mis au point un modèle macroéconomique d'équilibre général pour guider le programme vers une croissance durable.

1996-2005: L'époque du programme Croissance, Emploi et Redistribution

En 1996, un nouveau cadre de développement guidé par les trajectoires de croissance du modèle

macroéconomique a été mis en place. Il s'agit du programme Croissance, emploi et redistribution (Afrique du Sud, Ministère des finances, 1996). Le rôle du Trésor a été réorienté. Abandonnant l'évaluation des incidences budgétaires des projets de développement, il s'est tourné vers l'évaluation de la cohérence et de l'homogénéité de ces projets avec le cadre de développement. En fait, le Trésor national a assumé le rôle de commission gouvernementale spéciale créée à l'époque du programme pour la reconstruction et le développement.

Le programme Croissance, Emploi et Redistribution a produit des résultats en termes de croissance du PIB réel, mais n'a pas eu les retombées escomptées. La croissance rapide n'a pas été associée à une baisse proportionnelle du chômage. En 2005, le taux de chômage officiel restait élevé (23,8 %) et l'accès aux services sociaux était limité, même si l'économie connaissait une croissance prometteuse de 5,3 %.

2005-2008: L'époque de l'Initiative en faveur d'une croissance accélérée et partagée de l'Afrique du Sud

Sous la pression croissante des partenaires sociaux (c'est-à-dire des syndicats et des organisations civiques), le Gouvernement a adopté un nouveau cadre de développement appelé Initiative en faveur d'une croissance accélérée et partagée de l'Afrique du Sud, qui a retenu dans une large mesure les éléments clés du programme Croissance, Emploi et Redistribution, tout en mettant davantage l'accent sur les investissements (tels que l'investissement étranger direct) et la participation du secteur privé au programme de développement du pays (Afrique du Sud, Présidence, 2005).

La planification stratégique dans le cadre de l'Initiative en faveur d'une croissance accélérée et partagée a été maintenue à la Présidence avec une modélisation macroéconomique au Trésor national. La commission intergouvernementale chargée de l'investissement et de l'emploi s'est vu confier la responsabilité de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de l'initiative au niveau de la direction.

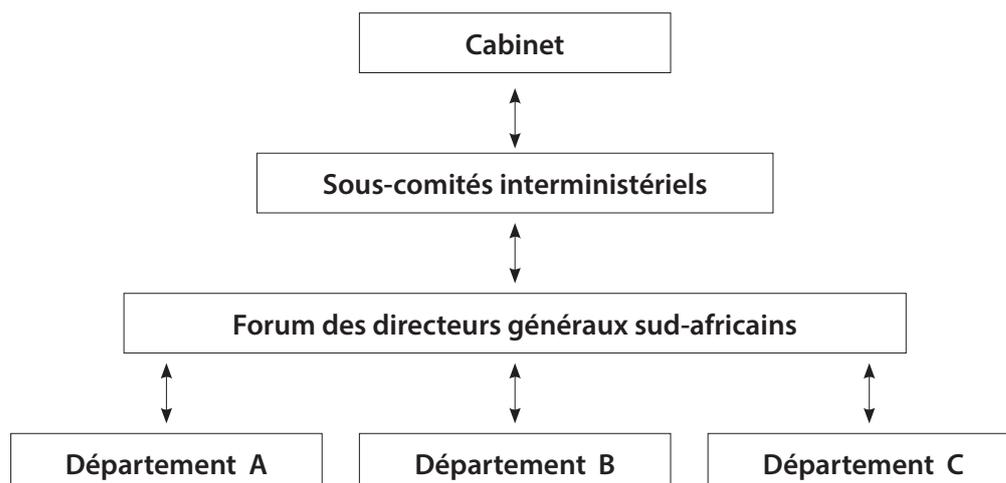
La mise en œuvre de cette initiative a toutefois été de courte durée. À la suite de la crise financière mondiale de 2008, la croissance du PIB réel est revenue de 5,6 % en 2006 à 3,2 % en 2008. La formation brute de capital fixe est revenue de 13,8 % en 2007 à 12,8 % en 2008. Le taux de chômage officiel est resté élevé, se situant aux alentours de 22 % pendant la période 2006-2008.

Nouvelle voie pour la croissance : 2010 à ce jour

Le projet Nouvelle voie pour la croissance adoptée en 2010 visait à créer plus d'emplois décents, à réduire la pauvreté et à accélérer la croissance économique (Afrique du Sud, Département du développement économique, 2010). Au cours de cette période, le rôle du modèle macroéconomique du Trésor national, qui avait guidé la sélection des projets de développement pour le programme Croissance, Emploi et Redistribution et l'Initiative en faveur d'une croissance accélérée et partagée, s'est limité à veiller simplement à la cohérence des crédits budgétaires. La suppression des orientations en matière de planification du développement du modèle macroéconomique du Trésor national a créé un vide massif pour la planification et la prévision cohérentes du développement entre tous les autres ministères.

Les responsabilités en matière de planification du développement national ont été transférées au Ministère du commerce et de l'industrie et à trois nouvelles composantes nouvellement créées: le Ministère du développement économique, la Commission centrale de planification et le Ministère chargé du suivi et de l'évaluation. Le Ministère du développement économique a lancé le projet Nouvelle voie pour la croissance en 2010, le Ministère du commerce et de l'industrie a lancé le Plan d'action industriel en 2010, tandis que le Plan national de développement a été dévoilé par la Commission nationale de planification en 2012.

Le projet Nouvelle voie pour la croissance visait à créer 5 millions d'emplois entre 2010 et 2020 grâce à des investissements massifs dans les infrastructures: a) dans l'agriculture, l'exploitation minière et la fabrication; b) dans les secteurs de l'énergie, des

Figure I : Principale structure décisionnelle

transports, du logement et des communications ; et c) dans le tourisme et l'économie verte.⁵

Le Plan national de développement offre une vision à plus long terme (jusqu'en 2030) en ce qui concerne la création d'une croissance économique inclusive, le travail décent, la réduction des inégalités et la lutte contre la pauvreté. Tous les plans nationaux de développement à court et moyen terme devraient en principe être alignés sur les objectifs fixés pour 2030.

Le Ministère chargé du suivi et de l'évaluation, relevant de la Présidence, a mis en place une approche de suivi axée sur les résultats visant à faire en sorte que les programmes et les objectifs du gouvernement, définis dans les divers ministères, soient mis en œuvre de manière efficace et efficiente.⁶

Principaux acteurs institutionnels de la planification

Depuis l'indépendance en 1994, la planification stratégique du développement national est centralisée au sein du Cabinet et de ses commissions gouvernementales. Les décisions prises au niveau national en matière de planification passent ensuite par les chefs des services ministériels (directeurs généraux) aux fins de leur mise en œuvre par leurs services respectifs.

La figure I montre la structure principale à travers laquelle les objectifs stratégiques de développement national sont examinés, deviennent des politiques et sont mis en œuvre par différents ministères. Le fonctionnement de la structure a changé depuis 1994.

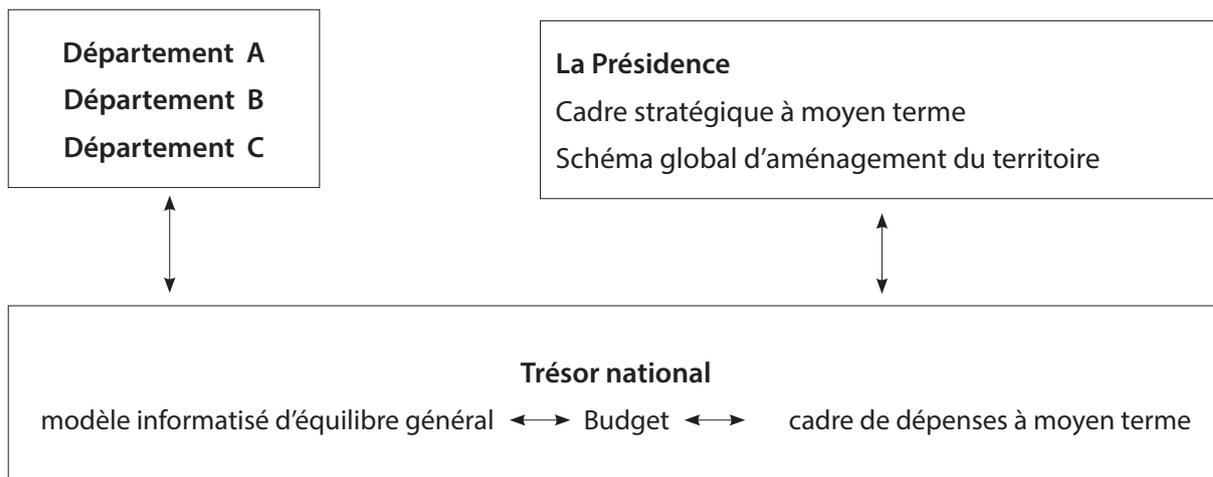
Le Ministère sans portefeuille, relevant de la Présidence, a été créé pour suivre la mise en œuvre du programme pour la reconstruction et le développement et s'assurer de sa bonne exécution. À la suite de l'investiture du Président Mbeki en 1999, le Ministère sans portefeuille n'avait plus raison d'être et les sous-commissions gouvernementales ont été réorganisées en groupes thématiques placés sous l'autorité du Gouvernement en 2000 pour pouvoir prendre des décisions plus ciblées concernant le programme Croissance, emploi et reconstruction. Les groupes thématiques étaient les suivants: a) relations internationales, paix et sécurité ; b) investissement et emploi ; c) justice, prévention du crime, paix et sécurité ; d) gouvernance et administration ; e) secteur économique ; et f) secteur social. De même, le forum des directeurs généraux a constitué cinq sous-comités qui étaient alignés sur les groupes thématiques placés respectivement sous l'autorité du Gouvernement.

Bien que ces groupes aient été au centre de la planification coordonnée du développement au cours de la période 1996-2008, le Trésor national jouait un rôle central dans l'évaluation de la

⁵ Voir : <http://www.gov.za/about-government/government-programmes/new-growth-path>.

⁶ Voir : <http://www.dpme.gov.za/publications/Guides%20Manuals%20and%20Templates/Guideline%20to%20outcome%20approach.pdf> ; https://www.lexisnexis.co.za/pdf/SharingTheActionPlans_RudiDicks.pdf.

Figure II : Institutions chargées de la planification en Afrique du Sud



contribution des projets de développement au programme Croissance, emploi et reconstruction et de la viabilité globale du projet Voie pour la croissance du pays. La figure II décrit le rôle du Trésor national dans le cadre de ce programme. Grâce aux apports de tous les ministères à des fins budgétaires, le Trésor national a utilisé un modèle macroéconomique informatisé d'équilibre général pour prévoir des voies permettant d'atteindre les objectifs du programme relatifs à des indicateurs macroéconomiques très variés tels que la croissance économique, l'investissement, l'emploi et les déficits commerciaux ou budgétaires. Le modèle du Trésor national a été une source d'inspiration pour l'élaboration des politiques à travers divers scénarios qui envisageraient toutes les éventualités, l'établissement des budgets annuels et l'élaboration du cadre de dépenses à moyen terme de l'ensemble du Gouvernement.

L'Afrique du Sud a institutionnalisé des mécanismes afin d'harmoniser et de coordonner les plans nationaux de développement avec les processus d'aménagement du territoire. En 2003, le Gouvernement a adopté un Schéma global d'aménagement du territoire. (Afrique du Sud, Présidence, 2003). Ces directives nationales relatives à l'aménagement du territoire visaient à transformer délibérément les modèles de développement géographique et spatial mis en place par l'apartheid en fonction des objectifs de développement adoptés après 1994. Ce schéma oriente les programmes nationaux d'investissement et de

développement en ce qui concerne l'espace géographique. Les provinces et les municipalités ont mis en place des structures d'aménagement du territoire similaires afin d'améliorer la cohérence à tous les niveaux du Gouvernement.

Au cours de cette période, des appels concrets ont été lancés en faveur d'une révision des pouvoirs du Trésor national et de la décentralisation des pouvoirs. Trois nouveaux organismes ou entités publics ont été créés : la Commission nationale de planification, établie au sein de la Présidence, chargée de l'élaboration d'un plan à long terme (c'est-à-dire la Vision 2030) pour le pays ; Le Département du développement économique chargé de l'élaboration des programmes économiques à moyen terme et le Département du suivi et de l'évaluation, relevant de la Présidence, chargé de superviser la mise en œuvre de tous les programmes gouvernementaux.

Au cours de son deuxième mandat, débutant en 2014, le Président a fusionné la Commission nationale de planification avec le Département du suivi et de l'évaluation, ce qui a donné naissance au Département de la planification, du suivi et de l'évaluation. Les ministères ont été aussi restructurés en cinq groupes thématiques ministériels placés sous l'autorité du Cabinet : secteur économique, emploi et développement des infrastructures ; gouvernance et administration ; protection sociale, développement communautaire et humain ; coopération internationale, com-

merce et sécurité ; et justice, prévention du crime et sécurité.⁷

Le Département de la planification, du suivi et de l'évaluation est le gardien de la vision globale et des objectifs généraux à long terme du pays, c'est-à-dire du Plan national de développement. Le Plan national de développement, lancé en 2013, présente les grands objectifs socioéconomiques que les Sud-Africains aspirent à atteindre d'ici 2030. Les plans de développement à court et moyen terme de tous les ministères devraient, au fil du temps, être alignés sur les objectifs énoncés dans le Plan national de développement pour 2030.

Le département est également chargé de l'élaboration et de la diffusion de l'approche axée sur les résultats dans tous les ministères et de la surveillance de la mise en œuvre des objectifs du gouvernement, en se fondant sur le Cadre stratégique à moyen terme. L'approche vise à accroître l'efficacité (c'est-à-dire à faire plus avec moins) de tous les ministères dans la mise en œuvre des projets gouvernementaux. Le suivi est basé non seulement sur les résultats attendus, mais aussi sur les résultats escomptés et leur impact social attendu. Les douze principaux résultats ont d'abord été présentés brièvement en 2009 et les résultats suivants ont été ajoutés en 2014 :

- a) Amélioration de la qualité de l'éducation de base ;
- b) Une vie longue et saine pour tous les Sud-Africains ;
- c) Tous les Sud-Africains sont et se sentent en sécurité ;
- d) Un emploi décent grâce à une croissance économique inclusive ;
- e) Une main-d'œuvre qualifiée et compétente pour soutenir la voie vers une croissance sans exclusive ;

- f) Un réseau d'infrastructures économiques efficace, compétitif et réactif ;
- g) Des communautés rurales dynamiques, équitables et durables et la sécurité alimentaire pour tous ;
- h) Établissements humains durables et amélioration de la qualité de vie des ménages ;
- i) Un système d'administration locale réactif, responsable, efficace et efficient.

Bien que les efforts aient été plus directement axés sur la planification et le suivi des résultats, les conditions économiques se sont dégradées de 2011 à 2014 environ. La croissance du PIB réel a baissé, retombant de 3,3 % en 2011 à 1,6 % en 2014 ; la formation brute de capital fixe est passée de 55 % en 2011 à 15 % en 2014, tandis que le taux de chômage officiel est passé de 24,8 % en 2011 à 25,1 % en 2014. Au cours du discours sur l'état de la nation de 2015, un plan en neuf points a été annoncé pour revitaliser la performance économique :

- a) Revitalisation de l'agriculture et de la filière agroalimentaire ;
- b) Ajouter de la valeur aux richesses minérales (valorisation et soutien à la chaîne de valeur de l'ingénierie et des métaux) ;
- c) Mise en œuvre plus efficace d'un plan d'action sur la politique industrielle permettant d'obtenir de meilleurs résultats ;
- d) Libérer le potentiel des petites, moyennes et microentreprises, des coopératives et des entreprises des cités noires ;
- e) Opération Phakisa (économie du milieu océanique, industries extractives santé, tourisme et enseignement élémentaire) ;
- f) Encourager l'investissement du secteur privé ;
- g) Relever le défi énergétique ;

⁷ Source: <https://www.google.co.za/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=government%20clusters>.

- h) Assurer la médiation des conflits sur le lieu de travail ;
- l) Réforme de l'État et promotion du rôle des entreprises publiques, des infrastructures des technologies de l'information et de la communication ou du déploiement du haut débit, de l'eau, de l'assainissement et des transports.

4.9.3 Cadre actuel de planification du développement

Plan d'action sur la politique industrielle

Le plan d'action sur la politique industrielle est l'un des principaux résultats attendus du Département du commerce et de l'industrie. Ses grands objectifs sont d'accélérer la production nationale brute et l'emploi. Le Cabinet a adopté le Cadre national de politique industrielle en 2007 et ensuite entériné le plan d'action la même année. Le plan d'action sur la politique industrielle regroupe les initiatives ponctuelles de politique industrielle prises depuis 1994. Le programme est axé sur la stimulation d'un certain nombre de secteurs industriels, par exemple: l'automobile ; les produits chimiques, la fabrication de matières plastiques et les produits pharmaceutiques ; la sylviculture, la pâte à papier, le papier et l'ameublement ; le matériel de transport et la fabrication des métaux ; l'habillement et le textile ; et le tourisme. (Afrique du Sud, Département du commerce et de l'industrie, 2007).

Le projet Nouvelle voie pour la croissance

Le projet Nouvelle voie pour la croissance rendu public en 2010 vise à créer des emplois décents, réduire les inégalités et se débarrasser de la pauvreté. Le principal axe du plan est de restructurer l'économie sud-africaine pour lui permettre d'accroître sa capacité d'absorption de main d'œuvre et d'afficher un taux de croissance beaucoup élevé. Le projet prévoit de créer cinq millions d'emplois à l'horizon 2020 grâce à des investissements publics massifs dans le développement des infrastructures pour l'énergie, les transports, les communications, l'eau et le logement. Des emplois seraient créés pour la construction, l'entretien et l'exploitation des infrastructures à

mesure que les industries locales se développeraient, compte tenu de l'ampleur envisagée du développement des infrastructures.

Parmi les autres grandes stratégies de création d'emplois du projet Nouvelle voie pour la croissance, on peut notamment citer : a) la mise sur pied d'une économie verte en promouvant les technologies vertes telles que le solaire, l'éolien et les biocarburants ; b) la transformation de l'agriculture en réduisant le coût élevé des apports en capital, en promouvant la transformation des produits agricoles et les exportations agricoles ; c) la promotion à grande échelle de la valorisation de la production minière ; d) la promotion de la mise en valeur des compétences, de l'innovation et de l'efficacité (c'est-à-dire la réduction du coût des intrants) ; et e) la promotion du tourisme. (Afrique du Sud, Département du développement économique, 2010).

Trésor national

Depuis 2009, le rôle du Trésor national dans la planification du développement se limite essentiellement à la collecte des recettes fiscales par l'intermédiaire du South African Revenue Service et à la budgétisation des projets de développement approuvés par le Cabinet et les groupes placés sous son autorité. En effet, le Trésor national n'a plus pour mandat d'assurer l'alignement des projets de développement sur les objectifs nationaux. Le modèle macroéconomique du Trésor national sert principalement à évaluer les implications macroéconomiques globales des dépenses publiques et à établir des prévisions budgétaires pour les périodes quinquennales (c'est-à-dire le cadre de dépenses à moyen terme).

Les services gouvernementaux mettent en œuvre, conformément à leur mandat respectif, le Plan national de développement, le projet Nouvelle voie pour la croissance et le Plan d'action pour la politique industrielle, y compris le Schéma global d'aménagement du territoire relevant de la Présidence. Les plans fournissent des orientations pour les plans sectoriels. Ils fournissent également des orientations pour les plans provinciaux, municipaux et les plans d'aménagement du territoire

par l'intermédiaire du Département de la gouvernance coopérative et des affaires traditionnelles.

Par effet d'entraînement, les objectifs nationaux se répercutent dans les structures de planification infranationales. Le Conseil national des provinces, l'une des chambres du Parlement, assure la cohérence entre les objectifs nationaux et provinciaux. Chacune des neuf provinces du pays compte six délégués permanents au Conseil et quatre délégués spéciaux, dont les Premiers ministres (c'est-à-dire le responsable politique de la province) et trois autres membres de l'Assemblée législative provinciale. Le Conseil comprend également 10 délégués de l'Association sud-africaine des collectivités locales. Parmi les principaux produits offerts par les gouvernements provinciaux en matière de planification du développement, on retrouve les stratégies provinciales de croissance et de développement et les plans provinciaux d'aménagement du territoire qui définissent les conditions prévalant au niveau provincial en même temps

que les objectifs nationaux de planification du développement.

L'Association sud-africaine des collectivités locales a pour mandat d'assurer la cohérence entre les objectifs de développement aux niveaux national, provincial et municipal. Les représentants législatifs de toutes les municipalités votent pour constituer des comités exécutifs provinciaux et un comité exécutif national de l'Association ; ceux-ci sont composés de maires. L'Association compte huit directions, dont la direction du développement économique et de la planification, qui tient compte des plans de développement de toutes les municipalités. La direction supervise l'élaboration et la mise en œuvre des programmes, tels que les plans de développement intégré, les plans de développement économique local et les plans d'aménagement du territoire, qui font tous le lien entre les conditions locales et le cadre national de planification du développement.

5. Conclusions et recommandations

La présente étude évalue l'évolution, le fonctionnement et les impacts des institutions économiques, sociales et politiques en Afrique. Elle souligne qu'il importe de mettre en place des dispositions institutionnelles adéquates aux fins de l'adaptation et de la coordination des cadres internationaux et régionaux de développement tels que le Programme 2030 et l'Agenda 2063.

L'étude affirme que les institutions inclusives et participatives sont les plus propices au dynamisme de l'économie, à la croissance, à l'innovation et au développement technologique reposant sur une assise large, comme le montrent les expériences des différents pays. Les conditions initiales et l'exposition au reste du monde ont une influence sur le fonctionnement des institutions et leur impact sur le développement économique. Les différences dans l'évolution historique des institutions expliquent la diversité des situations économiques, politiques, sociales à travers le monde. Les réponses des dirigeants politiques aux préoccupations de la population concernant le fonctionnement et les impacts des institutions économiques, politiques et sociales peuvent conduire à différentes manières de concevoir les organes institutionnels. Cela a donc des répercussions sur la croissance et l'égalité dans divers aspects de la société, et partant, sur l'évolution et la durabilité des institutions politiques et socioéconomiques.

On ne saurait trop insister sur l'importance d'institutions ouvertes et transparentes pour une croissance et un développement durables et inclusifs. La plupart des institutions africaines en sont encore à un stade embryonnaire de développement et peuvent bénéficier d'un soutien constant. Elles doivent sans cesse s'adapter à un processus de réforme et de renforcement participatif, à mesure que de nouvelles informations font leur apparition, que la technologie progresse et que les populations changent. Des institutions solides sont nécessaires pour mieux coordonner les plans de développement, la sensibilisation,

la mobilisation des ressources et la responsabilisation si l'Afrique veut tirer parti des cadres de développement aux niveaux mondial et régional et des efforts faits dans ce sens.

L'examen des liens entre les institutions et la planification du développement met en lumière le fait que si la planification du développement est importante pour le développement, le succès s'inscrit davantage dans la durée lorsque les institutions sont inclusives et transparentes. Ces institutions sont donc nécessaires pour faciliter l'intégration des cadres de développement mondiaux et régionaux aux plans nationaux de développement et coordonner leur mise en œuvre.

L'importance de la coordination institutionnelle entre les ministères et départements aux niveaux national, provincial et local est soulignée. La mise en œuvre du programme de développement exige un système coordonné et transparent de suivi et d'évaluation, avec des rapports établis en temps utile et des interventions menées en temps opportun pour résoudre les problèmes.

Les discussions théoriques dans les trois premiers chapitres reposent sur des études de cas présentées au chapitre 4. La fonction de planification peut être assumée au sein d'un ministère ou au sein d'une commission ou d'un organisme autonome. Dans les deux cas, cette fonction doit rendre compte au chef de gouvernement.

Certains pays africains, en particulier ceux dont les cycles de planification coïncidaient avec le début des objectifs de développement durable, ont entamé le processus d'intégration du Programme 2030 et de l'Agenda 2063 à leurs cadres de développement nationaux. Certains ont utilisé des outils d'intégration conçus par les Nations Unies.

Les pays africains ont des objectifs de développement très clairs et considèrent le Programme 2030 et l'Agenda 2063 comme des cadres importants pour les guider vers ces objectifs et cibles.

Certains pays ont bien progressé dans la mise en place des cadres institutionnels pour mettre en œuvre le Programme 2030 et l'Agenda 2063. Les mécanismes adoptés varient d'un pays à l'autre, ce qui est un avantage pour l'apprentissage par les pairs et le partage d'expériences. La politique de l'Ouganda visant à orienter et promouvoir le partenariat entre le Gouvernement et les organisations de la société civile est un exemple des efforts déployés pour institutionnaliser le caractère participatif du processus de planification.

La fonction de suivi et d'évaluation est essentielle pour atteindre les objectifs de développement. Elle permet aux pays d'évaluer leurs progrès, de recenser les succès et les échecs et d'adopter des mesures correctives pour améliorer la situation. Des institutions chargées du suivi et de l'évaluation du Programme 2030 et de l'Agenda 2063 font leur apparition, mais il reste encore beaucoup à faire.

Des pays comme le Burkina Faso et l'Éthiopie assurent le suivi et l'évaluation des cadres régionaux et mondiaux de développement à travers les mécanismes existants. L'obligation de rendre des comptes à différents niveaux (secteur privé, société civile et partenaires du développement) devient une caractéristique majeure des cadres nationaux de suivi et d'évaluation. Certains pays intègrent les différents mécanismes de suivi et d'évaluation à différents niveaux pour assurer la coordination horizontale et verticale de l'exercice. Le Rwanda, par exemple, a l'intention d'utiliser un système électronique intégré de suivi et d'évaluation pour assurer l'intégration des différents systèmes.

La coordination des différentes entités qui s'emploient à concevoir, mettre en œuvre, suivre et évaluer les plans, programmes ou politiques nationaux de développement est très importante si l'on veut que les pays tirent parti des synergies, maximisent les effets et réduisent au minimum les risques de double emploi. Elle permet également d'optimiser l'utilisation des ressources humaines et financières. Les pays mettent en place des mécanismes institutionnels spécifiques afin de coordonner de façon appropriée les actions du

gouvernement et des partenaires. Le Rwanda, par exemple, utilise une approche sectorielle pour réunir les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux afin de discuter des politiques, des stratégies, des programmes et des perspectives visant à mettre en œuvre les plans nationaux de développement, le Programme 2030 et l'Agenda 2063.

L'étude de cas de l'Afrique du Sud montre qu'il existe une solide coordination entre l'aménagement du territoire et la planification stratégique. Elle met également en évidence le manque de coordination entre les plans sectoriels et les cadres nationaux de développement. Contrairement à l'époque du Programme Croissance, emploi et redistribution, il n'existe actuellement aucun mécanisme bien défini permettant d'aligner pleinement les plans départementaux et sectoriels sur les objectifs de développement à moyen terme du projet Nouvelle voie pour la croissance et sur les objectifs à long terme du plan national de développement.

L'analyse note également une diminution de l'utilisation de la modélisation pour la planification du développement et l'élaboration des politiques. Les capacités de modélisation se trouvent généralement dans un très petit nombre de départements nationaux et sont de plus en plus isolées à la suite de la réduction de la prédominance du Trésor dans le cadre du Programme Croissance, emploi et redistribution. Par conséquent, des capacités et des outils de modélisation doivent être mis au point et adoptés (comme les modèles macroéconomiques et les modèles «Threshold 21») pour assurer la cohérence des politiques et la cohérence avec les objectifs de développement du pays.

Le financement est essentiel pour une mise en œuvre efficace et la réalisation des objectifs de développement. Face aux graves déficits financiers, les pays recourent à différents instruments et élaborent diverses stratégies de mobilisation des ressources pour couvrir les besoins financiers de leurs plans nationaux de développement. Parmi les sources et instruments habituels de financement des plans nationaux de développement figurent

l'action menée pour renforcer la mobilisation des ressources intérieures et l'aide publique au développement, les prêts à des conditions de faveur et des prêts non concessionnels extérieurs, les emprunts intérieurs et l'investissement étranger direct. De nouveaux instruments sont également en train de voir le jour, à savoir les ressources de la diaspora, les partenariats public-privé, les bons du Trésor comme les euro-obligations, les obligations islamiques appelées sukuk et les systèmes de financement participatif. En ce qui concerne les stratégies de mobilisation des ressources, l'organisation de conférences internationales - où tant les partenaires institutionnels que les investisseurs privés font des annonces de contributions - continue de s'avérer utile.

Recommandations

L'étude souligne que des institutions responsables et transparentes sont nécessaires pour assurer une croissance économique inclusive et durable en Afrique. L'intégration des objectifs et cibles de développement aux niveaux mondial et continental ne peut être possible qu'avec des institutions solides. La mise en place de ces institutions n'est pas chose facile et, dans de nombreux pays africains, la plupart des institutions sont faibles. C'est pourquoi nous recommandons certaines mesures qui peuvent être prises pour mettre en place des institutions capables et inclusives en vue d'une mise en œuvre efficace des programmes mondiaux et continentaux.

- Renforcer les capacités d'harmonisation des programmes internationaux de développement afin d'en apprécier la complémentarité et les synergies potentielles.
- Améliorer les capacités d'intégration des programmes internationaux de développement dans les plans nationaux de développement. Cela garantit la cohérence et réduit au mini-

um les doubles emplois dans le processus d'intégration. Il existe actuellement un certain nombre d'outils qui peuvent faciliter le processus d'intégration, y compris le logiciel de planification intégrée et d'établissement de rapports de la CEA.

- Promouvoir une mise en œuvre inclusive et durable des deux programmes en créant des plateformes institutionnalisées pour permettre aux citoyens de participer en permanence au processus de conception, de mise en œuvre et de suivi.
- Donner aux entités centrales chargées de la planification les moyens de coordonner la mise en œuvre et le suivi des deux programmes. Dans ce contexte, certains pays ont combiné les fonctions budgétaires et la planification pour établir des liens plus étroits entre les priorités de développement et les allocations budgétaires.
- Renforcer les capacités d'élaboration de politiques fondées sur des données probantes. Pour ce faire, il faut améliorer la capacité des planificateurs à simuler les conséquences à tirer sur le plan des politiques et les compromis en utilisant les outils de modélisation existants.
- Renforcer les capacités et les systèmes de production et de gestion des données afin de jeter les bases de l'élaboration de politiques à partir de données factuelles et d'assurer un processus de suivi et d'établissement de rapports plus rigoureux. Dans ce contexte, les bureaux nationaux de statistique devraient compléter les sources de données traditionnelles (enquêtes sur les ménages, par exemple) par des sources de données administratives et de mégadonnées pour renforcer l'écosystème de données.

Références

- Acemoglu, D. et J.A. Robinson (2008). The role of institutions in growth and development. Document de travail, No. 10. Commission on Growth and Development. Washington, D.C. Banque mondiale.
- _____ (2012). *Why Nations Fail? The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York : Crown Business, Crown Publishing Group.
- Acemoglu, D., S. Johnson et J.A. Robinson (2003). African success: Botswana. In *Search of Prosperity: Analytic Narratives in Economic Growth*, D. Rodrik, ed. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Afrique du Sud (1994). White Paper on Reconstruction and Development. *Government Gazette*, vol. 353, No. 16085. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/governmentgazetteid16085.pdf>.
- Afrique du Sud, Département du développement économique(2010). The new growth path: The framework. Disponible à l'adresse suivante :http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/NGP%20Framework%20for%20public%20release%20FINAL_1.pdf.
- Afrique du Sud, Département des finances (1996). Growth, employment and redistribution: A macroeconomic strategy. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.treasury.gov.za/publications/other/gear/chapters.pdf>.
- Afrique du Sud, Département du commerce et de l'industrie (2007). Industrial policy action plan. Disponible à l'adresse suivante : https://www.thedti.gov.za/industrial_development/docs/IPAP_r1.pdf.
- Afrique du Sud, Statistics South Africa (1998). *Census 1996*. Prétorias: Statistics South Africa.
- Afrique du Sud, Statistics South Africa (2013). *Millennium Development Goals, Country Report 2013*. Prétorias: Statistics South Africa.
- Afrique du Sud, Statistics South Africa. Non-financial census of municipalities, P9115 (diverses questions).
- Afrique du Sud, The Presidency (2005). Accelerated and Shared Growth Initiative – South Africa (ASGISA): A summary. Disponible à l'adresse suivante : http://www.thepresidency.gov.za/electronicreport/downloads/volume_4/business_case_viability/BC1_Research_Material/asgisa.pdf.
- Afrique du Sud. The Presidency (2003). National Spatial Development Perspective. Disponible à l'adresse suivante : <http://toolkit.cidb.org.za/Shared%20Documents/PG1-S03%20National%20Spatial%20Development%20Perspective%202003-03.pdf>.
- Armah, B. et S.J. Baek (2016). Can the SDGs promote structural transformation in Africa? An empirical analysis. *Development*, vol. 58, No. 4.
- Banque mondiale (1989). *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth: A Long-Term Perspective Study*. Washington, D.C.
- _____ (1997). *Rapport sur le développement dans le monde 1997: L'État dans un monde en mutation*. Washington, D.C.
- _____ (2001). *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001: Combattre la pauvreté*. Washington, D.C.
- Barrett, C.B., D.R. Lee et J.G. McPeak (2005). Institutional arrangements for rural poverty reduction and resource conservation. *World Development*, vol. 33, No. 2, pp. 193–97.
- Bengoia, M. et B. Sanchez-Robles (2003). Foreign direct investment, economic freedom and growth: New evidence from Latin America. *European Journal of Political Economy*, vol. 19, pp. 529–45.
- Berke, P.R. et M.M. Conroy (2000). Are we planning for sustainable development? An evaluation of 30 comprehensive plans. *Journal of the American Planning Association*, vol. 66, No. 1, pp. 21–33.
- Bhattacharya, D., T.I. Khan, U.S. Rezbana et L.Y. Mostaque (2016). *Moving forward with the SDGs: Implementation*

Références

- Challenges in Developing Countries*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung. Disponible à l'adresse suivante : <http://library.fes.de/pdf-files/iez/12673.pdf>.
- Bizikova, L., D. Swanson et C. Searcy (2015). Implementing the Sustainable Development Goals at home. Commentary. Institut international du développement durable. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.iisd.org/commentary/implementing-sustainable-development-goals-home>.
- Brautigam, D. (1997). Institutions, economic reform and democratic consolidation in Mauritius. *Comparative Politics*, vol. 30, No. 1, pp. 45–62.
- Burkina Faso (2016). *Plan national de développement économique et social 2016-2020*, Ouagadougou.
- Chang, H.J. (2010). Institutions and economic development: Theory, policy and history. *Journal of Institutional Economics*, vol. 7, No. 4, pp. 1-26.
- Chang, H.J. et P. Evans (2005). The role of institutions in economic change. In *Reimagining Growth: Towards Renewal of Development Theory*. De Paula, S. and G.A. Dymski, eds. London: Zed Books, pp. 99-140.
- Collier, P. (2007). *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done about It*. New York: Oxford University Press.
- Collins, J. (2001). Level 5 leadership: The triumph of humility and fierce resolve. *Harvard Business Review*, février 2001. Nouveau tirage no. R0507M.
- Commission économique pour l'Afrique (2016). Query: Mainstreaming the SDGs and Agenda 2063 in National Planning Frameworks – Experiences. Query posted by ECA Solution Exchange. Réponse fournie par le Ministère de l'économie, de la planification et du développement régional du Cameroun (Anne Marie Nyemb).
- Commission économique pour l'Afrique et Commission de l'Union africaine (2011). *Economic Report on Africa 2011: Governing Development in Africa – the Role of the State in Economic Transformation*. Addis-Abeba.
- Commission économique pour l'Afrique, Commission de l'Union africaine, Banque africaine de développement et Programme des Nations Unies pour le développement (2016). *MDGs to Agenda 2063/SDGs Transition Report 2016: Towards an integrated and coherent approach to sustainable development in Africa*. Addis-Abeba.
- Commission européenne (2017) Base de données des communiqués de presse. Numéro IP/16/3804. Disponible à l'adresse suivante : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3804_en.htm.
- Commission nationale de planification de l'Éthiopie (2015). *The Second Growth and Transformation Plan 2015/16-2019/20*. Addis-Abeba.
- Commission sur la croissance et le développement (2008). *The Growth Report: Strategies for Sustainable Growth and Inclusive Development*. Banque internationale pour la reconstruction et le développement and Growth and The World Bank. Disponible à l'adresse suivante Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6507>.
- Côte d'Ivoire (2016). Bilan du Groupe Consultatif du PND 2012-2015. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.gcpnd.gouv.ci/fichier/doc/Bilan%20GC%20ActualiseVF.pdf>.
- Deininger, K. et P. Mpuga (2005). Does greater accountability improve the quality of public service delivery? Evidence from Uganda. *World Development*, vol. 33, No. 1, pp. 171–91.
- Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (2016). *Synthesis of Voluntary National Reports 2016*. New York.
- Djankov, S., R. LaPorta, F. Lopez-de-Silanes et A. Shleifer (2002). Regulation of Entry. *Quarterly Journal of Economics*, 117: 1-37.
- Easterly, W. (2001). *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Eggertson, T. (1990). *Economic Behaviour and Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Esfahani, H.S. et M.T. Ramirez (2003). Institutions, infrastructure and economic growth. *Journal of Development Economics*, vol. 70, No. 2, pp. 443–77.
- Feld, L.P. et S. Voigt (2003). Economic growth and judicial independence: Cross-country evidence using a new set of indicators. *European Journal of Political Economy*, vol. 19, pp. 497–527.
- Fischer, S. (1993). The role of macroeconomic factors in growth. *Journal of Monetary Economics*, vol. 32, pp. 485–512.
- Galli, R. (1990). Liberalization is not enough: Structural adjustment and peasants in Guinea-Bissau. *Review of African Political Economy*, vol. 49, pp. 52–68.
- Greif, A. et C. Kingston (2011). Institutions: Rules or equilibria? In *Political Economy of Institutions, Democracy and Voting*, N. Schofield and G. Caballero, eds. Berlin, Heidelberg: Springer.
- Groupe des Nations Unies pour le développement (2015). MAPS: Mainstreaming, Acceleration and Policy Support for the 2030 Agenda. Concept Note (version 26 octobre 2015). Disponible à l'adresse suivante : <https://undg.org/wp-content/uploads/2015/11/MAPS-Concept-Note-Oct-2015-ENDORSED-BY-UNDG-on-26.10.15.pdf>.
- Gupta, Joyeeta (2002). Global sustainable development governance: Institutional challenge from a theoretical perspective. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 2, pp. 361–88.
- Harms, P. et H.W. Ursprung (2002). Do civil and political repression really boost foreign direct investments? *Economic Inquiry*, vol. 40, No. 4, pp. 651–63.
- Harris, N. (1997). On the question of the State. *Economic and Politics Weekly*, vol. 32, No. 50, pp. 3191–93.
- Hodgson, G.M. (2001). *How Economics Forgot History*. Londres : Routledge.
- Immergut, E.M. (2006). Historical institutionalism in political science and the problem of change. In *Understanding Change: Models, Methodologies and Metaphors*, A. Wimmer and R. Kossler, eds. New York: Palgrave Macmillan, pp. 237-59.
- Institut international du développement durable, Deloitte et Touche et World Business Council for Sustainable Development (1992). Business strategies for sustainable development. Disponible à l'adresse suivante : http://www.bsdglobal.com/pdf/business_strategy.pdf.
- Jeune Afrique (2016a). Accessible en janvier 2017. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.connectionivoirienne.net/118326/cote-divoire-travaux-groupe-consultatif-de-paris-ont-ete-plein-succes-selon-ministre-ivoirienne-plan-developpement>.
- _____ (2016b). Développement : le Burkina Faso annonce 16 milliards de dollars de projets d'investissement. Accessible en janvier 2017. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.jeuneafrique.com/382089/economie/burkina-faso-secteur-prive-finance-developpement-pays-a-hauteur-de>.
- _____ (2016c). Accessible en janvier 2017. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.jeuneafrique.com/378559/economie/tunisie-conference-tunisia-2020-sacheve-fond-de-fierte-doptimisme>.
- _____ (2016d). Accessible en janvier 2017. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.jeuneafrique.com/375381/economie/conference-bailleurs-de-centrafrique-promesses-de-dons-depassent-2-milliards-de-dollars>.
- _____ (2016e). Accessible en octobre 2016. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.jeuneafrique.com/366676/economie/finance-islamique-cote-divoire-senegal-togo-emettent-766-milliards-de-sukuk>.
- Lancaster, C. (1991). Democracy in Africa. *Foreign Policy*, vol. 85, Winter, pp. 148–65.
- Landes, D.S. (1998). *The Wealth and Poverty of Nations: Why Are Some So Rich and Others So Poor*. New York: W.W. Norton and Company Inc.

Références

- Lesotho (2012). *National Strategic Development Plan 2012/13-2016/17*, Maseru.
- Mamdani, M. (1991). Uganda: Contradictions in the IMF programme and perspectives. In *The IMF and the South*, D. Ghaid, ed. Londres: Zed Books.
- Martin, R. (2000). Institutional approaches in economic geography. In *A Companion to Economic Geography*, E. Sheppard and T.J. Barnes, eds. Oxford and Malden, MA: Blackwell, pp. 77–94.
- Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110, No. 3, pp. 681–71.
- Mkandawire, T. (2001). Thinking about developmental states in Africa. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, No. 3, pp. 289–313.
- Murphy, K.M., A. Shleifer et R.W. Vishny (1991). The allocation of talent: Implications for growth. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 104, pp. 503–30.
- Nabli, M.K. et J.B. Nugent (1989). The new institutional economics and its applicability to development. *World Development*, vol. 17, No. 9, pp. 1333–47.
- Nadler, A.D. et M.L. Tushman (1990). Beyond the charismatic leader: Leadership and organizational change. *California Management Review*, vol. 32, No. 2, pp. 77–97.
- North, D.C. (1984). Transaction costs, institutions and economic history. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 140, pp. 7–17.
- _____ (1989). Institutions and economic growth: A historical introduction. *World Development*, vol. 17, No. 9, pp. 1319–32.
- _____ (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- Ogbaharya, D.G. (2008). (Re-) building governance in post-conflict Africa: The role of the State and informal institutions. *Development in Practice*, vol. 18, No. 3, pp. 395–402.
- Olsen, H.I. et autres (2014). Implementing the Sustainable Development Goals (SDGs): An assessment of the means of implementation. ISAP Conference Paper, Institute for Global Environmental Strategies. Disponible à l'adresse suivante : http://www.iges.or.jp/isap/2014/PDF/IPSS_SDGs_conference_paper.pdf.
- Organisation de coopération et de développement économiques (2016). *Better Policies for Sustainable Development 2016: A New Framework for Policy Coherence*. Paris.
- Organisation des Nations Unies–Rwanda (2016). Briefing note on domesticating the Sustainable Development Goals through the national planning process.
- Ouganda, Autorité nationale de planification (2015). *Second National Development Plan*, Kampala.
- Ouganda, Cabinet du Premier Ministre (2016). Uganda's readiness to implement Agenda 2030: Integrating the 2030 Agenda for Sustainable Development and Agenda 2063 into national development plans and strategies in East and Southern Africa. Présentation, Sandton, Johannesburg, 15-16 juin 2016.
- Pigato, M. et W. Tang (2015). *China and Africa: Expanding Economic Ties in an Evolving Global Context*. Investing in Africa Forum, Addis-Abeba. Partnering to Accelerate Investment,
- Industrialization and Results in Africa. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing%20in%20Africa%20Forum/2015/investing-in-africa-forum-china-and-africa-expanding-economic-ties-in-an-evolving-global-context.pdf>.
- Programme des Nations Unies pour l'environnement (2014). *A Guidance Manual for Green Economy Policy Assessment*. Nairobi.
- Ramtohul, R. (2006). Political power and decision-making in the aftermath of Nairobi: The case of Mauritius. *Agenda: Empowering Women for Gender Equity*, vol. 69, Nairobi + 21, pp. 13–25.
- Reinikka, R. et J. Svensson (2004). Local capture: Evidence from a central government transfer programme

- in Uganda. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 119, No. 2, pp. 679–705.
- République-Unie de Tanzanie, Ministère des finances et de la planification (2016). Integrating the 2030 Agenda for Sustainable Development and Agenda 2063 into National Development Plans and Strategies in East and Southern Africa. Presentation, Sandton, Johannesburg, 15-16 juin 2016.
- Rodrik, D., A. Subramanian et F. Trebbi (2002). Institutions rule: the primacy of institutions over integration and geography in economic development. Working Paper, WP/02/189. Washington, D.C.: Fonds monétaire international.
- Sachs, J.D. (2012). From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals. *Lancet*, vol.379, pp. 2206–11. New York: Earth Institute, Columbia University.
- Sekamondo, F., (2016), "Rwanda experience on: mainstreaming the SDGs into National Planning Frameworks," Kigali Rwanda. Disponible à l'adresse suivante : http://www.solutionexchange-un.net/repository/africa/plan/res0000039_doc.pdf (PDF, 476 KB).
- Sorsa, V.P. (2008). How to explain socially responsible corporate actions institutionally: theoretical and methodological critique. *Electronic Journal of Business Ethics and Organization Studies*, vol. 13, No. 1, pp. 32–41.
- Steven, D. (2015). From Declaration to Delivery: Actioning the Post-2015 Agenda. Disponible à l'adresse suivante : http://cic.nyu.edu/sites/default/files/publication_steven_declaration_delivery_jun2015.pdf.
- Stigler, G.J. (1971). The theory of economic regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science*, vol. 2, pp. 3–21.
- Swedberg, R. (1997). New economic sociology: what had been accomplished, what is ahead? *Acta Sociologica*, vol. 40, pp. 161–82.
- Tanzi, V. (1998). Corruption around the world: Causes, consequences, scope and cures. *Fonds monétaire international, IMF Staff Papers*, vol. 45, No. 4, pp. 559–94.
- The Economist Institutions: Offsetting exploiters. *The Economist*, 28 March 2012. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2012/03/institutions>.
- Van de Walle, N. (2001). *African economies and the politics of permanent crisis, 1979-1999*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Visser, W. (2010). CSR 2.0: From the Age of Greed to the Age of Responsibility. In *Reframing Corporate Social Responsibility: Lessons from the Global Financial Crisis*, W. Sun and others, eds. Bingley: Emerald.
- Wiggins, S. et J. Davis (2006). Economic Institutions. Research Programme Consortium for Improving Institutions for Pro-Poor Growth. Briefing Paper No. 3. School of Environment and Development, University of Manchester.
- World Commission on Environment and Development (1987). *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.

