

# VAINCRE LA FRAGILITÉ EN AFRIQUE

UNE NOUVELLE APPROCHE EUROPÉENNE

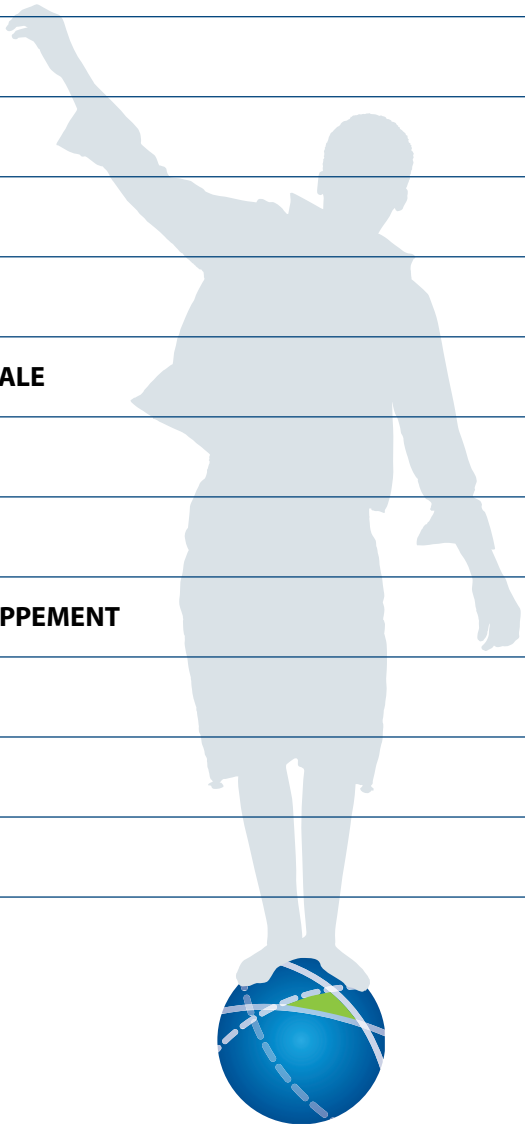


MOBILISATION DE LA RECHERCHE EUROPÉENNE  
POUR LES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT



RAPPORT EUROPÉEN  
SUR LE **DÉVELOPPEMENT**

PROCESSUS COMPLEXES	4
DE NOUVEAUX ACTEURS POUR DE NOUVELLES PERSPECTIVES	5
LE MONDE AU XXI <sup>e</sup> SIÈCLE	5
COMPRENDRE LA FRAGILITÉ	6
POURQUOI LA FRAGILITÉ EST-ELLE GRAVE?	7
UNE FRAGILITÉ UNIQUE	9
LES ORIGINES DE LA FRAGILITÉ AFRICAINE	10
LA FACE AFRICAINE CACHÉE DE LA RÉCESSION MONDIALE	11
DES ÉTATS RÉSILIENTS	13
UNE BASE DE DÉVELOPPEMENT SÛRE	15
UNE NOUVELLE PAGE DANS LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT	16
SORTIR DE LA FRAGILITÉ	17
LE PREMIER, MAIS PAS LE DERNIER	18
PRÉSENTATION DE L'ÉQUIPE DE RECHERCHE DU RED	19



# AVANT-PROPOS

Le Rapport européen sur le développement (RED) aidera l'Union européenne à affiner sa vision sur le développement, à enrichir ses politiques et à influencer le débat international. Il complétera également d'autres rapports phares sur le développement, afin de refléter la diversité des opinions qui peuvent coexister sur différentes questions, et le cas échéant, les approches européennes spécifiques, qui reposent tant sur les valeurs politiques et sociales de l'Europe que sur sa propre histoire et son expérience. Nous sommes en effet convaincus qu'un monopole d'idées n'a pas sa place dans un domaine aussi complexe et dense que la politique de développement.

La première édition de cette année traite de la question complexe et multidimensionnelle de la «fragilité», avec une attention spéciale pour l'Afrique subsaharienne, où la plupart des pays fragiles sont situés. Les situations de fragilité, décrites comme «le défi de développement le plus épineux de notre époque», préoccupent de plus en plus et ce, à juste titre, l'Europe et l'ensemble de la communauté internationale.

Cette ambitieuse initiative de recherche politique a réuni un large éventail d'universitaires de haut niveau, de responsables politiques et de représentants de la société civile, aussi bien d'Europe que d'Afrique. Par l'élaboration d'un cadre d'analyse commun portant sur la meilleure façon d'appréhender ces situations difficiles, cette première édition du RED permettra à l'Europe d'affiner son approche stratégique de la fragilité et de définir des politiques plus cohérentes à l'avenir.

**Stefano Manservigi**  
Directeur général pour le développement  
Commission européenne

**Yves Mény**  
Président  
Institut universitaire européen

# PROCESSUS COMPLEXES



L'Union européenne souhaite être un bon citoyen du monde et refléter les valeurs de solidarité et de cohésion chères aux Européens,

ce qui explique pourquoi l'Europe est le plus grand fournisseur d'aide au développement et d'aide humanitaire au monde. En 2008, l'aide au développement et l'aide humanitaire combinées de l'Union et de ses 27 États membres se sont élevées à près de 50 milliards d'euros, ce qui représente près de 100 euros par citoyen, soit une augmentation d'environ 8 % par rapport à l'année précédente.

Ces ressources visent à aider les pays en développement à se rapprocher des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) des Nations unies d'ici 2015. Les OMD sont au nombre de huit: réduire l'extrême pauvreté et la faim, assurer l'éducation primaire pour tous, promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle, combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies, préserver l'environnement et mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

## UN ENJEU DE TAILLE

«Les chiffres de l'aide européenne de l'an dernier sont positifs, mais des efforts restent résolument à consentir afin de garantir que les objectifs clés pour lutter contre la pauvreté dans le monde seront atteints», a affirmé l'ancien commissaire européen au développement et à l'aide humanitaire, Louis Michel, au moment de la publication de ces chiffres.

L'ONU indique que la croissance économique rapide de nombreux pays en développement, en particulier en Asie, a aidé des millions de personnes à sortir du cercle vicieux de l'extrême pauvreté. Néanmoins, les OMD sont en péril dans certains pays, où des dizaines de millions de personnes sombrent dans la pauvreté et où les progrès notables réalisés en matière de développement s'inversent, particulièrement dans les pays dits «fragiles» de l'Afrique subsaharienne.

«En dépit d'une récente reprise de la croissance depuis 2000, l'Afrique sub-saharienne reste à la traîne en ce qui concerne les OMD liés ou non aux revenus», conclut un

document de recherche de l'Union européenne intitulé «Les objectifs du Millénaire pour le développement à mi-parcours»<sup>(1)</sup>. Il s'avère que la crise économique mondiale aggrave cette situation.

Mais cela ne doit pas conduire la communauté internationale à négliger son engagement pour le développement des nations les plus pauvres et les plus vulnérables. «Le développement n'est pas une partie du problème, mais une partie de la solution mondiale à la crise», souligne le président de la Commission José Manuel Barroso. «Il ne peut pas y avoir de reprise économique sans les pays en développement. Notre croissance et notre stabilité sont inextricablement liées aux leurs, et vice versa.»

## VISIONS EUROPÉENNES

L'Europe est non seulement une figure de proue dans le domaine du développement mais elle y fait également œuvre de pionnier. Cependant, compte tenu des défis énormes que la communauté internationale – les donateurs, les pays partenaires et la société civile – doit relever pour façonner un monde plus équitable, l'Union européenne a besoin d'un outil qui l'aidera à concrétiser sa vision du développement et à influencer le débat international.

Le Rapport européen sur le développement (RED) est précisément cet outil. Il s'agit d'une nouvelle initiative qui cherche à faire naître une perspective européenne sur les questions de développement en étroite collaboration avec la communauté de recherche et les partenaires des pays en développement. Ce rapport indépendant formule un point de vue qui repose sur une compréhension plus profonde, fondée sur des faits, du monde en développement et des défis auxquels il est confronté. Par ailleurs, il met en avant des idées politiques novatrices qui peuvent réellement faire la différence.

Cette initiative bénéficie actuellement du soutien de la Commission européenne et de six États membres (l'Allemagne, l'Espagne, la Finlande, le Luxembourg, le Royaume-Uni et la Suède).

La première édition, publiée en octobre 2009, se concentre sur la question complexe et multidimensionnelle de la fragilité et sur les approches à adopter en la

matière, avec une attention spéciale pour l'Afrique subsaharienne. Le rapport a été préparé par une équipe d'experts, dirigée par Giorgia Giovannetti de l'Institut universitaire européen (IUE). De nombreux pays de l'Afrique subsaharienne se trouvent dans une situation qui peut être qualifiée de «fragile» en raison de plusieurs facteurs, dont des conflits, des problèmes de gouvernance, la faiblesse des institutions et le manque

## DE NOUVEAUX ACTEURS POUR DE NOUVELLES PERSPECTIVES

Les solutions locales constituent souvent les moyens les plus efficaces pour résoudre des problèmes locaux et relever des défis locaux. Dans cette perspective, l'initiative du RED «New Faces for African Development» (De nouveaux acteurs pour le développement de l'Afrique) offre aux chercheurs africains une grande plate-forme qui leur permet de diffuser leurs conclusions et leurs opinions sur le développement.

Parmi 158 propositions de 38 pays, 15 chercheurs de toute l'Afrique ont été invités à présenter leurs travaux de recherche lors d'une grande conférence préparatoire qui s'est tenue à Accra, la capitale du Ghana.

Ensemble, ces jeunes chercheurs talentueux ont fourni de précieux aperçus sur le terrain des facteurs qui contribuent à la fragilité de l'Afrique subsaharienne et leur impact sur les sociétés et les habitants de la région. Parmi les questions abordées, citons les causes et les conséquences de la fragilité et son incidence sur le secteur de l'éducation et de la formation, l'utilisation des mécanismes de gouvernance traditionnelle africaine pour décentraliser le pouvoir, la violence électorale et la fragilité, la nouvelle situation de fragilité du Zimbabwe, la gestion du pétrole et l'insécurité alimentaire au Nigeria, la discrimination liée au sexe sur le marché du travail au Cameroun, la «malédiction» des diamants en Sierra Leone et le lien entre l'aide et la croissance économique.

Les documents rédigés par les jeunes chercheurs africains, ainsi qu'un article et un balado (podcast) de présentation sont disponibles sur le site web du RED.

de cohésion sociale. Décrite comme «le défi de développement le plus épineux de notre époque», la fragilité fait actuellement partie des priorités politiques européennes et internationales, comme expliqué ci-après.

Pour assurer un rapport de la plus haute qualité qui couvre un large éventail de perspectives, l'IUE a opté pour un processus participatif, consultatif et soumis à l'évaluation des pairs. Si le rapport repose principalement sur des documents existants, plusieurs études ont également été commanditées auprès d'universités et d'instituts spécialisés. En outre, de nombreux ateliers et conférences ont été organisés en Europe et en Afrique pour aborder les questions soulevées par ces documents. Des consultations de ce type ont contribué à garantir une approche de rédaction transparente et participative impliquant toutes les parties prenantes en Europe et en Afrique.

Vous souhaitez en savoir plus sur le processus préparatoire du RED? Consultez la brochure intitulée «Vers le Rapport européen sur le développement: un processus inclusif et participatif» à la page <http://erd.eui.eu/?p=1593&lang=fr>.

## LE MONDE AU XXI<sup>e</sup> SIÈCLE

Les objectifs du Millénaire pour le développement cherchent à faire du XXI<sup>e</sup> siècle une ère plus équitable et prospère pour tous les habitants du monde. Les OMD sont au nombre de huit:

- réduire l'extrême pauvreté et la faim;
- assurer l'éducation primaire pour tous;
- promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes;
- réduire la mortalité infantile;
- améliorer la santé maternelle;
- combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies;
- préserver l'environnement;
- mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/mdg\\_paper\\_final\\_20080916\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/mdg_paper_final_20080916_en.pdf)





## COMPRENDRE LA FRAGILITÉ

***La meilleure manière de comprendre la fragilité est peut-être de la comparer avec la «résilience».***

En Europe et dans d'autres pays développés, nous tenons pour acquises les actions de l'État pour assurer notre sécurité, maintenir l'État de droit et nous fournir un éventail complet de services, de la collecte des déchets à la construction de routes en passant par l'éducation et la sécurité sociale.

Dans certaines régions du monde, l'État ne s'acquitte pas de ces tâches essentielles ou n'est pas en mesure de le faire. Les gouvernements de ces pays dits «fragiles» sont dépourvus des capacités ou de la légitimité nécessaires pour gouverner efficacement. Dans ces pays, les citoyens ne disposent parfois pas des services publics de base tels que l'accès à l'eau potable et aux premiers soins, et ils vivent souvent dans une profonde insécurité.

Définir et mesurer la fragilité est une tâche extrêmement difficile, en partie car il n'existe pas une seule définition largement acceptée du concept, ni une liste faisant l'objet d'un accord international. En outre, les innombrables facteurs contribuant à la fragilité de même que la rareté des données disponibles ne facilitent pas la tâche.

### RETARD DES PAYS FRAGILES

La fragilité des États a de graves implications sur le développement. Gênés par des institutions gouvernementales dysfonctionnelles et pris dans une sorte de piège de la pauvreté, les pays fragiles connaissent un développement médiocre, particulièrement eu égard aux OMD. Bien que les pays fragiles ne comptent

qu'environ 15% de la population du monde en développement, ils représentent un tiers de la population mondiale vivant dans la pauvreté ainsi que la moitié des enfants qui meurent avant l'âge de cinq ans.

De nombreux facteurs sont à l'origine de la fragilité, notamment l'héritage historique, les conflits, les tensions ethniques, les problèmes de gouvernance, la faiblesse des institutions, la lutte pour les ressources naturelles, une faible économie, en particulier lorsque le territoire d'un pays est immense, et bien d'autres facteurs.

Les États fragiles partagent certaines caractéristiques, dont des infrastructures sous-développées, une insécurité alimentaire répandue et un capital humain limité. En outre, des facteurs externes tels que les tendances économiques mondiales peuvent amplifier ou diminuer la fragilité.

Néanmoins, les pays fragiles ne sont pas identiques. En réalité, la «fragilité» est un terme générique qui se rapporte à un groupe de sociétés extrêmement diverses dont les structures et circonstances socio-économiques, culturelles et politiques sont très différentes. Il est à noter que la fragilité des États, même dans sa forme la plus sévère, ne correspond jamais à un vide politique complet, étant donné que des institutions informelles, des groupes de base aux milices, se chargent souvent des fonctions qui devraient revenir à l'État.

Les pays touchés par la fragilité se caractérisent par une nature et un contexte socio-économique et culturel divers. Le fait que la fragilité touche gravement leurs perspectives de développement constitue toutefois un dénominateur commun.

## POURQUOI LA FRAGILITÉ EST-ELLE GRAVE ?

***La fragilité a de graves répercussions sur les citoyens d'États fragiles, pour les sociétés qui y sont confrontées, pour leurs voisins et pour l'ensemble de la communauté internationale. Elle nous touche donc tous.***

La fragilité des États est à la base essentiellement une question humaine. Des dizaines, voire des centaines de millions de personnes vivant dans des États fragiles souffrent des ravages de l'insécurité, de la pauvreté, de la privation et de l'atteinte à la dignité. Dans son ouvrage intitulé *The Bottom Billion*, Paul Collier, qui dirige le Centre for the Study of African Economies de l'université d'Oxford, décrit les citoyens des pays fragiles comme «vivant et mourant dans les mêmes conditions qu'au XIV<sup>e</sup> siècle».

Les pays fragiles, particulièrement ceux de l'Afrique subsaharienne, et de l'Asie du Sud et du Sud-Est, accusent un retard dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement par rapport à d'autres pays en développement. Mais les OMD pourraient toutefois présenter un tableau injuste pour plusieurs États fragiles qui ont enregistré des progrès, à l'instar des États fragiles de l'Afrique subsaharienne qui ont commencé dans une situation bien pire que celle d'autres pays en développement. Par exemple, pour réduire de moitié l'incidence de la pauvreté, les pays d'Afrique subsaharienne devraient afficher des taux de croissance économique et/ou d'aide étrangère inégalés par tout autre pays du monde.

Des études menées dans le contexte du RED révèlent que la pauvreté, la malnutrition (qui s'élève en moyenne à 40% dans les États africains fragiles et à 76% dans la République démocratique du Congo), le faible taux de scolarisation et le taux élevé de mortalité des enfants de moins de cinq ans sont bien plus graves dans les pays fragiles d'Afrique subsaharienne que dans les pays en développement non fragiles. En outre, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté dans des

États fragiles est trois fois plus élevé que dans les pays en développement non fragiles.

Le haut niveau de malnutrition est notamment associé au fait que les pays fragiles n'ont pas les capacités de garantir la sécurité alimentaire de leurs citoyens, car ils ne peuvent pas gérer la production alimentaire et la fourniture des aliments, ni protéger les ressources agricoles de la dégradation et des perturbations. Dans d'autres cas, les crises alimentaires peuvent conduire à une fragilité qui, à son tour, réduit encore la sécurité alimentaire. Cela se reflète dans le fait que les crises alimentaires ont triplé en Afrique subsaharienne entre les années 1980 et le début des années 2000.

Outre les souffrances causées par la pauvreté, la fragilité est souvent accompagnée de graves violations des droits de l'homme les plus élémentaires tels que le droit à la vie et à la sécurité. C'est particulièrement le cas des groupes les plus vulnérables de la population, dont les femmes, les enfants et les minorités ethniques. Les femmes paient un lourd tribut à l'exploitation sexuelle.

### UN CERCLE VICIEUX

Le paradoxe de la fragilité est qu'elle ne saisit généralement pas un pays de manière fugace. Une fois que le piège de la fragilité se referme sur un pays, il devient très difficile d'en sortir, ce qui corse la tâche du pays et de ses partenaires de développement. Par exemple, 35 pays définis comme «fragiles» par la Banque mondiale en 1979 sont toujours fragiles en 2009, 30 ans après. En outre, aucun pays fragile d'Afrique ne se classe au-dessus de 115 dans l'indice de développement humain des Nations unies, la Sierra Leone arrivant en dernière position avec un classement de 179.

La persistance de la fragilité pourrait être causée par un cercle vicieux de facteurs qui s'alimentent les uns les autres: la pauvreté, les faibles niveaux de développement et des institutions sous-développées

entraînent la fragilité, qui à son tour renforce ces faiblesses.

La fragilité déclenche souvent des conflits, et de même, les conflits peuvent également déboucher sur la fragilité. Parmi les habitants qui constituent le «Bottom Billion», dont une grande majorité vit dans des pays fragiles, près de trois quarts d'entre eux ont récemment connu une guerre civile ou y sont actuellement confrontés. En outre, même s'ils sont actuellement dans un contexte de paix ou postconflituel, le risque que les pays fragiles sombrent dans la guerre civile dans un délai de cinq ans est extrêmement élevé, d'un contre six.

Cette propension au conflit a laissé des cicatrices sur le continent et a fait de nombreuses victimes humaines. Par exemple, le Rapport africain sur le développement<sup>(2)</sup> estime que la guerre civile de 27 ans en Angola (1975-2002) a entraîné la mort directe de 160 000 combattants et que la famine, les maladies et d'autres facteurs associés au conflit ont tué plus d'1,5 million de personnes. La guerre en République démocratique du Congo a été la plus meurtrière depuis la Seconde Guerre mondiale, emportant quelque 5,4 millions de vies.

En outre, les femmes et les enfants font partie des personnes les plus vulnérables dans les pays fragiles, particulièrement s'ils sont en conflit. Une analyse menée dans le cadre du RED a conclu qu'en moyenne, l'inégalité entre les hommes et les femmes est deux fois plus élevée dans les pays africains très fragiles que sur le reste du continent. De plus, les mécanismes informels utilisés par les États fragiles peuvent nuire aux femmes, car les institutions traditionnelles appliquent souvent des politiques discriminatoires.

Cela souligne la nécessité d'aborder la dimension hommes-femmes de la fragilité. Cet élément a été illustré par Isaac Oluwatayo de l'université d'Ado-Ekiti, l'un des «nouveaux acteurs pour le développement de l'Afrique» du RED, qui a conclu que dans les zones rurales du Nigeria: «les ménages dirigés par des femmes ayant accès aux ressources sont davantage susceptibles de bénéficier de la sécurité alimentaire que ceux y ayant peu accès. Indirectement, nous affirmons que les femmes devraient être davantage autonomes».

### PROBLÈMES DE VOISINAGE

La fragilité n'est pas seulement un problème pour les populations des pays fragiles, mais également pour leurs voisins, du fait de ses retombées: par exemple, elle gêne le commerce intrarégional, décourage l'investissement

étranger et même alimente les tensions ethniques, ce qui peut affaiblir ou déstabiliser toute la région.

On estime que 80 % du coût de la fragilité en termes de perte de croissance économique est supporté par des pays voisins plus stables, qui voient leur potentiel de croissance économique réduit d'une moyenne d'environ 0,6 % par an. Ainsi, avec 3,5 États voisins par pays en moyenne, les pertes entraînées par cet «effet de mauvais voisinage» peuvent s'élever à plus de 160 milliards d'euros par an en Afrique.

Lorsqu'un État fragile est en guerre civile, cela peut avoir des répercussions encore plus graves sur ses voisins. Bien que les conflits ne soient pas contagieux, ils peuvent parfois déborder. Par exemple, le gouvernement libérien de Charles Taylor a fourni des mercenaires, de l'argent, des armes et des infrastructures aux groupes rebelles du pays voisin, la Sierra Leone, dans l'espoir de gagner la mainmise sur les mines de diamants et les réseaux économiques de la région.

Le Zaïre (aujourd'hui République démocratique du Congo) constitue un autre exemple. Sa première guerre civile (1996-1997) a été en partie déclenchée par le flux de réfugiés hutus en provenance du Rwanda, fuyant les possibles attaques vindicatives des Tutsis suite au génocide perpétré par les Hutus contre les Tutsis en 1994.

### LA DIMENSION MONDIALE

La fragilité peut également avoir des retombées qui touchent la communauté internationale dans son ensemble. La reprise de la piraterie dans le golfe d'Aden, étroitement liée aux turbulences en Somalie, en est un exemple récent. En outre, les réfugiés économiques, politiques et de guerre non seulement se dirigent vers les sociétés voisines, mais aussi, d'une façon compréhensible et souvent à contrecœur, fuient la fragilité de leur pays pour avoir une vie meilleure et plus stable en Europe et dans d'autres parties fortunées du monde.

Plus fondamentalement, dans un monde de plus en plus riche et prospère, il est inacceptable que la communauté internationale reste les bras croisés tandis que des centaines de millions de personnes sont privées des droits de l'homme les plus élémentaires, les droits à la sécurité et au bien-être.

Au vu de tous ces éléments, il n'est pas surprenant que le président de la Banque mondiale Robert Zoellick ait décrit les États fragiles comme «le défi de développement le plus épineux de notre époque».

## UNE FRAGILITÉ UNIQUE

**Bien que les pays fragiles aient certaines caractéristiques en commun, il est important de reconnaître que chaque cas est unique et demande donc une approche personnalisée.**

La fragilité est un concept difficile à définir, et identifier les pays qui peuvent être considérés comme «fragiles» n'est pas moins complexe. À un certain niveau, la plupart des sociétés ont une certaine part de fragilité réelle ou potentielle qui devient beaucoup plus apparente en périodes de crise, notamment économique.

Néanmoins, comme relevé plus haut, les pays qui tombent dans la catégorie peu convoitée de «fragile» partagent certaines caractéristiques, dont leur incapacité à garantir la sécurité de leurs citoyens et à leur fournir les services publics de base attendus d'un État moderne.

S'il existe des différences considérables entre les États fragiles et les pays stables ou résilients, les pays fragiles sont aussi extrêmement divers. «La fragilité des États tient à peu d'autres choses qu'à ses symptômes: la pauvreté, l'insécurité, la propension au conflit, la corruption», affirme Ivan Briscoe, chercheur de haut rang à la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (Fride) de Madrid.

Ils peuvent être riches ou pauvres en ressources naturelles; ils peuvent avoir une croissance économique forte ou faible et ils peuvent avoir une dette extérieure élevée ou réduite. En outre, la fragilité peut être déclenchée par une multitude de facteurs, d'un conflit violent à une érosion progressive des capacités et de la légitimité de l'État, et elle se manifeste avec différentes intensités.

### PAS DE SOLUTION UNIQUE

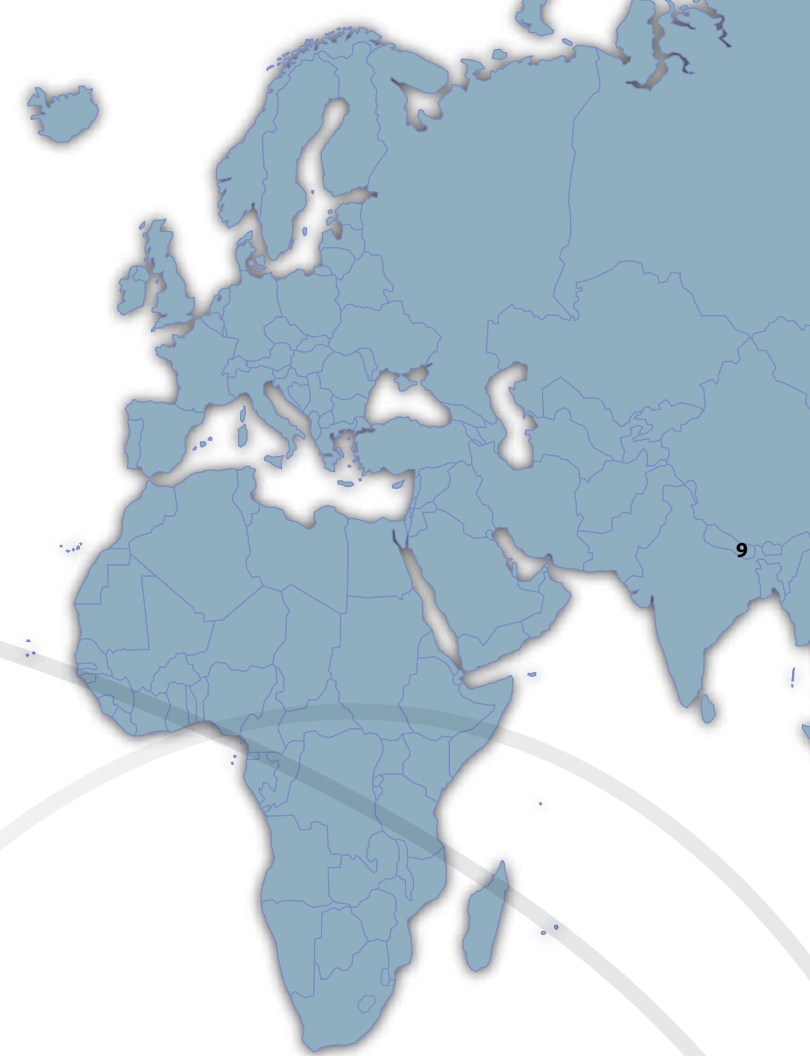
À titre d'exemple, l'Angola et le Zimbabwe figurent dans la liste 2009 des pays en situation de fragilité établie par l'OCDE. Or, ils sont très différents. Bien que l'Angola soit officiellement en paix depuis 2002 et qu'il ait enregistré une croissance à deux chiffres pendant plusieurs années, attribuable à la hausse du prix des

produits de base, l'Angola a toujours un faible taux d'alphabétisation et un taux élevé de mortalité infantile.

En revanche, le Zimbabwe a enregistré un certain repli de son économie, même si les Zimbabwéens font partie des populations les plus alphabétisées d'Afrique subsaharienne et si le taux de mortalité infantile du pays reste relativement bas.

Compte tenu de la nature si diverse et hétérogène des pays fragiles, il ne peut pas y avoir une approche unique à leurs problèmes de développement. Le concept de fragilité est utile pour identifier les pays qui demandent une attention spéciale et pour lesquels la panoplie classique d'instruments d'aide au développement n'est pas adaptée.

Dans les pays fragiles, les solutions rapides ne fonctionnent généralement pas et peuvent même parfois empirer la situation. Les situations de fragilité demandent une implication active sur le long terme, adaptée et déterminée par le contexte.



<sup>2</sup> [http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African%20Development%20Report%202008.2009\\_00\\_Full\\_Report.pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African%20Development%20Report%202008.2009_00_Full_Report.pdf)



# LES ORIGINES DE LA FRAGILITÉ AFRICAINE

**La diversité de l'Afrique subsaharienne et la faible densité de la population, l'héritage colonial et l'échec des réformes des institutions laissées par les empires européens après l'indépendance sont en grande partie à l'origine de la fragilité africaine.**

Bien que présentes en Afrique depuis des siècles, les puissances européennes étaient principalement confinées à de petites colonies en zones littorales, et la dévastation des sociétés locales se limitait surtout à l'Afrique occidentale, principalement en raison de la traite des esclaves.

Bien que sur une relativement courte durée, ce fut à l'époque de «la ruée sur l'Afrique», entre les années 1880 et la Première Guerre mondiale, que «l'impérialisme informel» allait donner lieu à une autorité plus directe qui allait avoir de profondes conséquences à long terme sur une bonne partie de l'Afrique subsaharienne. «L'expérience coloniale a marqué un grand tournant dans l'histoire de l'Afrique», observe le RED.

Cette expérience coloniale a importé des institutions étrangères, a dessiné des frontières nationales arbitraires, a sapé ou récupéré le leadership autochtone, créant une sorte de «despotisme décentralisé» et a créé des économies extractives axées sur le transfert des ressources vers les puissances coloniales. «L'État est dans la plus grande partie de l'Afrique un État artificiel, «placé en dessus» d'une société qui ne l'aurait jamais produit et ne l'a jamais demandé», observe Virginia Luling, universitaire britannique. Certains experts remarquent que ce mélange instable a voué de nombreux États africains à l'«échec» pratiquement dès le début.

La présence européenne en Afrique a également exacerbé un problème existant. «Le problème fondamental auquel les bâtisseurs d'État sont confrontés en Afrique – fussent-ils rois avant la période coloniale, gouverneurs coloniaux ou présidents après l'indépendance – est de projeter l'autorité sur des territoires hostiles dont les densités de population sont relativement faibles», écrit Jeffrey Herbst dans *States and power in Africa*.

## DES OCCASIONS MANQUÉES

Après la Seconde Guerre mondiale, les États d'Afrique subsaharienne ont progressivement gagné leur indépendance. «La transition pacifique entre l'empire colonial et l'autonomie politique a clairement représenté une occasion de se débarrasser des composants institutionnels préjudiciables des États coloniaux», indique le RED. «Néanmoins, les élites politiques de ces nouveaux pays se sont souvent contentées d'une simple africanisation de la bureaucratie.»

L'échec de l'«indigénisation» des structures étatiques postcoloniales était dû à différents facteurs: la faiblesse des institutions gouverne-

mentales a souvent poussé les dirigeants de la période qui a suivi l'indépendance à faire preuve de prudence dans leurs réformes; bon nombre de ces dirigeants se sont tournés vers l'Occident; la difficulté de retracer des frontières et la perpétuation des institutions coloniales convenait aux intérêts de certains dirigeants corrompus et aux intérêts économiques occidentaux. Ironiquement, l'aide extérieure, malgré sa bienveillance, peut avoir, dans certains cas, perpétué une culture de dépendance qui a retardé le développement endogène par la mobilisation des ressources nationales.



## LA FACE AFRICAINE CACHÉE DE LA RÉCESSION MONDIALE

**Bien qu'elle n'ait pas souvent fait les gros titres, l'Afrique subsaharienne, particulièrement ses États les plus fragiles, a été durement touchée par la crise économique mondiale, avec de graves implications pour son développement.**

Pendant près d'une décennie, la situation s'est améliorée pour la plus grande partie de l'Afrique subsaharienne, qui a enregistré des taux de croissance économique soutenus. Lorsque la crise financière est apparue en 2008, de nombreux experts et pontifes pensaient qu'elle épargnerait l'Afrique subsaharienne en raison de la taille réduite de son secteur financier et de sa faible intégration dans le système financier mondial.

Seuls quelques pays dotés de marchés financiers plus développés, le Ghana, le Kenya, le Nigeria et l'Afrique du Sud, ont souffert de turbulences du secteur financier apparentées à celle du monde plus industrialisé. En effet, le marché boursier nigérien a même essuyé des baisses supérieures à celles de nombreux pays développés.

Toutefois, de même que la crise financière s'est étendue à l'économie réelle des pays développés, elle a également eu des retombées sur les économies africaines qui, au cours de la dernière décennie, sont devenues de plus en plus dépendantes du commerce international, et donc davantage vulnérables aux récessions mondiales.

À un moment où l'Afrique subsaharienne, particulièrement ses régions les plus fragiles, a le plus besoin de la croissance économique pour faire sortir davantage de citoyens de la pauvreté, ses économies ont connu un important ralentissement. Selon les prévisions, la croissance réelle du produit intérieur brut (le revenu national) pour 2009 avoisinera 1,5 %, par rapport à une estimation

de 5,5 % en octobre 2008. Si ce chiffre est avéré, 2009 sera la première année de la décennie où le revenu par habitant aura chuté dans la plupart des pays fragiles d'Afrique subsaharienne.

Bien que les pays industrialisés datent la récession mondiale à l'éclatement de la bulle des *subprimes* à la fin 2007, à de nombreux égards, la crise a commencé bien plus tôt dans les États fragiles de l'Afrique subsaharienne, particulièrement pour les citoyens ordinaires et les pauvres. Si la crise alimentaire et du pétrole de 2007-2008 a gêné les consommateurs occidentaux, elle a été dévastatrice pour de nombreux Africains et les a enfoncés encore davantage dans la misère.

## PERCOLATION DE LA MISÈRE

La récession mondiale menace les progrès accomplis par les pays d'Afrique subsaharienne en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. «Si les effets initiaux de la crise financière ont mis du temps à se faire sentir en Afrique, son impact apparaît aujourd'hui plus clairement. Elle balaye les entreprises, les mines, les emplois, les revenus et les moyens de subsistance; il s'agit d'une véritable crise de développement», conclut un rapport du Comité africain des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales<sup>(3)</sup>.

La Banque africaine de développement estime que 27 millions d'Africains viendront grossir les rangs des personnes pauvres et l'Organisation internationale du travail prévoit que le chômage augmentera de 8,5 % en 2009. «En Afrique, bien que nous ayons été épargnés par la première vague d'effets, nous sommes touchés par la deuxième», a observé Joe Masawe de la Banque de Tanzanie lors d'une conférence organisée dans le cadre

<sup>3</sup> <http://www.londonsummit.gov.uk/resources/en/PDF/africa-recommendations>



du RED à Accra (Ghana). Et à la différence de ce qui s'est produit dans les pays industrialisés, le « choc frappant le système financier pourrait bien provenir du secteur réel ».

Il existe bien sûr une hétérogénéité énorme entre les pays africains et leurs populations, tant au niveau de l'impact de la crise que du point de vue de leur capacité à faire face à ces effets. Néanmoins, comme relevé dans le RED, la fragilité des institutions gouvernementales diminue généralement les capacités des gouvernements des pays fragiles à réagir aux chocs et à limiter leurs effets. La combinaison des chocs externes récents – alimentaire, pétrolier, financier et économique – pose le risque de déstabiliser encore davantage les États fragiles ou même de plonger des États précédemment stables ou résilients dans des situations de fragilité et de conflit, qui arrivent plus vite qu'elles ne disparaissent.

### FACTEURS DE CRISE

Le RED a identifié quatre voies de transmission indirecte par lesquelles la récession mondiale a atteint les côtes de l'Afrique subsaharienne: la baisse des exportations, une diminution des envois de fonds des communautés de la diaspora, des niveaux inférieurs d'investissement étranger direct et des réductions émergentes de l'aide étrangère future.

La crise a principalement touché l'Afrique subsaharienne sur le plan du commerce. La croissance économique de nombreux pays dépend des exportations des produits de base – agricoles ou issus des ressources naturelles – et la récession mondiale a considérablement réduit la demande de ces produits et rendu les prix extrêmement volatils. Comme lors des précédentes récessions, l'Afrique semble avoir souffert d'une diminution disproportionnée des exportations en comparaison avec d'autres régions en développement, y compris celles qui dépendent des exportations de produits de base. Cela s'explique en partie par le fait que les exportateurs subsahariens, ne disposant pas de sources nationales de crédit, dépendent davantage des crédits commerciaux tels que des lettres de crédit des pays de destination, ressources qui s'épuisent. Le déficit en ressources humaines et financières des entreprises africaines nécessaires pour trouver de nouvelles niches ou progresser dans la chaîne de valeur en période de crise constitue un autre facteur.

D'une certaine manière, les personnes font partie des exportations les plus importantes de l'Afrique subsaharienne, et les fonds envoyés par les émigrés africains travaillant dans des pays africains plus riches ou plus stables

ou en Occident, constituent une source significative de revenus, particulièrement pour les États les plus pauvres et les plus fragiles. On s'attend à une baisse des envois de fonds déclarés estimée à jusqu'à 7 %, tandis que les transferts informels, particulièrement en provenance d'autres pays africains, sont difficiles à mesurer, mais pourraient être conséquents pour certains pays fragiles.

### UN FLUX EN RALENTISSEMENT

Une tendance similaire commence à se dessiner pour l'investissement étranger direct (IED). Bien que l'IED ait progressé au cours de ces dernières années, l'Afrique subsaharienne continue d'afficher des niveaux d'IED parmi les plus bas au monde. Le resserrement du crédit et la diminution des profits des entreprises des économies développées et émergentes, dus à la récession, les ont conduits à moins investir à l'étranger, particulièrement dans les États d'Afrique subsaharienne, qui sont considérés comme des pays à « haut risque ». En effet, bon nombre des investissements dans les ressources naturelles et l'industrie manufacturière ont été suspendus. Par exemple, la Zambie et le Botswana ont annulé des projets miniers, tandis que le Soudan a reporté la création d'une raffinerie. L'achat de terres par des pays étrangers en quête de sécurité alimentaire ou de biomasse pour la production de biocarburants constitue la seule exception où l'investissement étranger direct s'est accru. Bien que cela puisse atténuer l'impact de la crise, les effets potentiels de ces entrées de capitaux sur les pays recevant les investissements sont hautement controversés, car ils pourraient miner leur sécurité alimentaire ou ouvrir la voie à la corruption.

Bien que les gouvernements donateurs aient réaffirmé leur engagement pour les OMD et que bon nombre ont affirmé qu'ils mettraient tout en œuvre pour maintenir les niveaux d'aide actuels, des signes de plus en plus nombreux indiquent que les flux d'aide au développement diminuent. Si cela se confirme, cela correspondrait à la tendance des précédentes récessions, et les pays fragiles risquent bien d'en être les principales victimes. Fait qui donne encore plus à réfléchir, même si les gouvernements respectaient leurs engagements précédents, à savoir augmenter l'aide apportée à l'Afrique, cela ne résulterait pas nécessairement en des afflux de capitaux plus élevés, car les engagements d'aide sont exprimés sous la forme d'un pourcentage du revenu national, qui est en diminution tout comme les taux de change de certaines devises clés tels que ceux de la livre sterling par rapport au dollar américain.

## DES ÉTATS RÉSILIENTS

**Malgré l'apparente fragilité de la majeure partie de l'Afrique subsaharienne, de nombreuses communautés africaines ont développé des mécanismes d'adaptation qui peuvent fournir des prototypes et des modèles indigènes pour permettre un renforcement de l'État de manière durable.**

Depuis la fin de la Guerre froide, le renforcement de l'État est devenu l'un des objectifs prioritaires des États donateurs. Pour différentes raisons, les efforts de la communauté internationale ont eu tendance à être déployés selon une approche par le haut et à se concentrer sur les aspects techniques du renforcement des institutions, tels que la formation des juges et des fonctionnaires, l'élaboration de lois, le renforcement des tribunaux et l'assistance à l'organisation des élections.

Ces dernières années, un constat s'est imposé. Le renforcement de l'État est un processus endogène qui ne peut pas être importé de l'étranger ni dirigé par des acteurs externes: le mieux que la communauté internationale puisse faire est de prêter son assistance. En outre, le changement le plus durable provient de la base et ne peut pas être imposé depuis le haut, ou de l'extérieur, et le renforcement de l'État implique de nombreux facteurs et aspects intangibles qui doivent être pris en compte.

En réaction à cette prise de conscience grandissante, la communauté internationale déplace progressivement ses efforts pour faciliter des réformes et changements endogènes du bas vers le haut des structures de gouvernance formelles et informelles.

### DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les écosystèmes dont la biodiversité est riche et dont les espèces individuelles sont hautement adaptatives sont davantage résistants aux circonstances changeantes et aux chocs externes. En effet, de même que les populations humaines sont dotées de différents talents et savoir-faire, le système présente les capacités pour faire front à l'apparition de situations négatives.

Même si le concept de résilience tire son origine des sciences naturelles, il a trouvé un terrain naturel dans le domaine du développement. Une société disposant de ressources humaines, matérielles et institutionnelles variées est généralement mieux à même de surmonter des tourmentes inattendues, telles que des périodes

économiques difficiles. Toutefois, une société ou une collectivité menant une existence « au jour le jour » et luttant simplement pour survivre est souvent dépourvue des capacités à gérer des changements inattendus.

Malgré la fragilité de nombreuses nations africaines et de leurs institutions officielles, les sociétés de l'Afrique subsaharienne ont démontré une grande capacité d'adaptation créative à la récurrence d'épisodes de crise. En effet, elles ont développé des mécanismes de survie et d'adaptation élaborés et profondément enracinés, de systèmes d'assurance intrafamiliaux et communautaires à des institutions traditionnelles d'aménagement du territoire qui s'étendent souvent au-delà des frontières nationales. Ces mécanismes peuvent contribuer à protéger les populations des États fragiles des conséquences de la fragilité pour le développement de l'État et leur bien-être, sans pour autant les en protéger totalement.

### MÉCANISMES D'ADAPTATION LOCAUX

Abena Oduro de l'université du Ghana a étudié les effets que les chocs économiques et autres peuvent avoir sur les ménages africains et les stratégies d'adaptation qu'ils ont mises en œuvre pour y faire face. Elle a établi que la crise mondiale actuelle ajoute un facteur de risque et d'incertitude supplémentaire à des collectivités et des ménages déjà vulnérables.

Les chocs peuvent avoir des ramifications à court et à long terme. Par exemple, immédiatement après un choc climatique en Côte d'Ivoire, la présence dans les écoles a diminué et la malnutrition a augmenté. Toutefois, dans des situations où les chocs négatifs causent un sous-investissement prolongé dans l'éducation et la santé, ces conséquences négatives peuvent perdurer.

Lorsqu'ils sont frappés par un choc négatif, les ménages tendent à employer une vaste palette de stratégies d'adaptation, par exemple vendre des actifs pour financer la consommation ou réduire la consommation, s'appuyer sur des réseaux de base tels que la famille, le clan et le village, migrer en quête de meilleures opportunités afin d'envoyer des fonds chez eux ou faire appel à des mécanismes informels de prêt et d'assurance. Néanmoins, les mécanismes informels fonctionnent mieux lorsque le choc touche des individus et des petits groupes, et non pas l'ensemble de la collectivité.



## RETOUR AUX SOURCES

La résilience est un aspect important du développement durable, car une société incapable de s'ajuster au changement peut difficilement se développer au fil du temps. Améliorer la résilience des pays fragiles, c'est renforcer les capacités des institutions formelles et informelles à surmonter les chocs et à prendre la direction du développement et de la prospérité.

Employer, adapter et développer des instruments de gouvernance indigènes et traditionnels constituent des moyens prometteurs pour renforcer les institutions de manière durable. Jesse McConnell, un chercheur sud-africain qui a participé à l'initiative «New Faces for

African Development» du RED, a exploré le rôle de la décentralisation et de l'utilisation de mécanismes indigènes de gouvernement comme moyens d'améliorer la gouvernance dans les pays fragiles dont le territoire est immense, qui ont une grande diversité ethnique ou qui présentent une combinaison de ces deux facteurs.

«Au Rwanda, on utilise le concept d'*Imihigo*, qui implique essentiellement un engagement public [...] à atteindre des objectifs spécifiques dans un délai établi», explique-t-il. M. McConnell conclut que cet *Imihigo* «a contribué à créer une nouvelle identité nationale tout en instillant une culture de la prestation de services et de la responsabilité parmi ses fonctionnaires et dirigeants politiques».

## UNE BASE DE DÉVELOPPEMENT SÛRE

***Les États fragiles sont souvent en proie à l'insécurité. La pierre angulaire de la résilience et de la stabilité est la sécurité; l'Union européenne occupe et peut continuer d'occuper une place centrale dans ce domaine.***

Dans la célèbre pyramide des besoins de Maslow, la sécurité est située au deuxième niveau, après les besoins physiologiques (par ex. respirer, boire et s'alimenter). Ce qui s'applique à l'individu est également valable pour une société, à peu de choses près. Si la relation entre le développement et la sécurité est complexe et pas toujours directe, il existe indubitablement un lien intime entre ces deux aspects. La sécurité est une question particulièrement essentielle dans les pays fragiles, car ils souffrent souvent d'une insécurité chronique et persistante.

Compte tenu du lien important entre la sécurité et le développement, l'Union européenne a déployé de nombreux efforts dans ce domaine ces dernières années et a mis en œuvre plusieurs politiques et instruments pour le promouvoir. «Le lien entre sécurité et développement est au cœur de la politique étrangère distinctive de l'Union européenne et de son émergence en tant que puissance civile mondiale», remarque le RED. Citons notamment la stratégie européenne de

sécurité de 2003 et la politique européenne de sécurité et de défense.

### HOMOGÈNE ET CONSTANTE

La sécurité n'est pas une question indépendante et ne peut pas être isolée du contexte local, ni recherchée d'une manière standardisée. Chaque contexte est unique, et comme le RED le souligne, il est important que toute assistance dans le domaine de la sécurité implique la population locale, soit adaptée à ses besoins et serve les meilleurs intérêts de la société dans son ensemble.

Il est également essentiel que la sécurité soit intégrée à un plus vaste train de mesures et de programmes complémentaires qui comprennent la réconciliation politique, la bonne gouvernance, des réformes institutionnelles et le renforcement des capacités, le renforcement de la participation de la société civile, sans oublier les investissements dans l'économie, les infrastructures et la santé.

Cette complémentarité est englobée dans la notion de cohérence des politiques au service du développement (CPD), qui est consacrée par les traités de l'Union européenne et vise à garantir que toutes les politiques de l'Union servent le processus de développement.





# UNE NOUVELLE PAGE DANS LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT

**L'Union européenne a déjà déployé des politiques solides pour faire face à la fragilité. Le RED s'efforce de contribuer à influencer et à affiner cette approche en constante évolution.**

16

Le problème de la fragilité et la manière de s'y atteler est dans la ligne de mire de l'Union européenne depuis plusieurs années. «L'Union européenne ne part pas de zéro pour développer une meilleure réponse à des situations de fragilité», explique le RED.

Dès 2001, les États fragiles ont été déclarés priorité par la présidence belge de six mois de l'Union européenne. À partir de 2005, les expériences et les leçons tirées dans ce domaine ont alimenté le Consensus européen pour le développement, un important document de politique dans lequel l'Union européenne et ses États membres ont concrétisé une vision partagée du développement fondée sur un engagement à lutter contre la pauvreté et à construire un monde plus équitable et plus stable.

Identifiant la fragilité des États comme l'un des cinq défis clés de la politique de développement, le consensus a présenté une approche de l'Union européenne reposant sur les réformes de la gouvernance, établissant l'État de droit, combattant la corruption, développant des institutions gouvernementales viables et renforçant les capacités de fonctionnement. Le document de politique préconisait également la poursuite de l'engagement, même dans les situations les plus difficiles, pour prévenir l'émergence d'«États en déliquescence».

## FAÇONNER LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT

En 2007, un débat et une consultation de longue haleine ont donné lieu à une communication de la Commission, à une série de conclusions du Conseil, ainsi qu'à une résolution du Parlement européen esquissant une «réponse de l'Union européenne aux situations de fragilité».

Un document de recherche de l'Union européenne publié en 2008 et intitulé «Les objectifs du Millénaire pour le développement à mi-parcours: où en sommes-nous et où devons-nous aller?» a pour sa part recommandé un programme de développement spécial pour les États fragiles. Un plan de mise en œuvre de l'Union européenne est attendu pour 2009, présentant des propositions concrètes en vue d'établir une approche européenne plus homogène et stratégique

des situations de fragilité. Dans le cadre de ces efforts, la Commission cherche également à réformer ses instruments et procédures financiers pour les rendre plus adaptés aux problèmes posés par la fragilité.

En général, l'Union adopte une approche politique de la fragilité en Afrique subsaharienne qui se décline en trois volets: des cadres politiques globaux, des cadres politiques UE-Afrique (tels que l'accord de Cotonou, qui présente les principes clés de la coopération au développement entre l'Union européenne et ses partenaires d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique [ACP]), ainsi que des politiques de développement et des orientations de politique concernant la sécurité, la prévention des conflits, la bonne gouvernance, la cohérence politique, etc.

## LA DIMENSION EUROPÉENNE

En collaboration avec ses partenaires africains, l'Union européenne est bien placée pour faire la différence dans le contexte de la fragilité. La raison en est que l'Union est un acteur politique qui traite toute la gamme de politiques, et pas seulement celles qui concernent le développement, qui peuvent diriger les pays fragiles vers la stabilité. Elle est notamment dotée d'une politique étrangère et de sécurité commune (PESC) par laquelle les 27 États membres unissent leurs forces diplomatiques sur des questions d'importance mutuelle. «Je pense que l'Union européenne est en très bonne position pour lutter contre la fragilité, car il n'existe pas un instrument politique magique qui fonctionne seul», a remarqué Paul Collier de l'université d'Oxford lors d'un atelier de recherche du RED à Barcelone. «Très peu d'agences ont le contrôle sur l'ensemble de la problématique. Par exemple, la Banque mondiale est essentiellement un organisme d'aide. Son mandat ne lui permet pas d'aller beaucoup plus loin. Par contre, l'Union européenne est en elle-même une sorte de gouvernement; elle couvre tous les instruments de politique.»

En outre, l'Union européenne s'est engagée auprès d'acteurs très différents autres que des gouvernements, des autorités locales à la société civile en passant par les organisations régionales, qui peuvent ajouter des perspectives différentes à sa compréhension de la dynamique et du contexte locaux. Par ailleurs, l'Union européenne, par l'intermédiaire de ses États membres ou des délégations de la Commission, est présente depuis longtemps

dans les États africains, y compris les pays fragiles; présence qui peut être incroyablement précieuse à l'heure d'adapter des réponses à des situations uniques.

En effet, en raison des besoins divers des pays bénéficiaires, les programmes de développement, et de fait les politiques qui les animent, doivent être assez souples pour fonctionner efficacement. C'est la raison pour laquelle le RED, comme le dit la principale auteur du rapport, Giorgia Giovannetti, est davantage un «cadre d'idées» qu'une prescription politique.

Mme Giovannetti relève également que si l'Europe veut être efficace pour combattre la fragilité, elle doit

## SORTIR DE LA FRAGILITÉ

**Les pays fragiles doivent trouver leur propre voie pour sortir de la fragilité et s'approcher de la résilience. Avec l'éventail de politiques et d'instruments dont elle dispose, l'Union européenne peut contribuer à ce processus, mais cela demande une approche personnalisée à chaque pays et une implication à long terme couvrant tous les domaines politiques.**

Nous vivons une époque incertaine: l'économie mondiale a ralenti, la puissance économique mondiale se déplace progressivement vers l'est, tandis que le changement climatique, l'accroissement de la population et la diminution des ressources entraîneront un lourd tribut supporté particulièrement par les pays les plus faibles et les plus vulnérables du monde.

Les objectifs du Millénaire pour le développement visent à combler le fossé du développement entre les personnes qui «ont» et celles qui «n'ont pas» et à effacer les inégalités du XX<sup>e</sup> siècle pour construire un monde plus équitable. Mais le problème de la fragilité des États menace ces aspirations.

Les deux prochaines décennies seront essentielles pour que le XXI<sup>e</sup> siècle ne représente pas une autre «occasion manquée» pour l'Afrique subsaharienne. La région dispose de tous les ingrédients pour réussir: une population jeune et croissante, des ressources naturelles abondantes et des terres fertiles. Par contre, elle manque de stabilité et de résilience pour exploiter ces atouts.

réaffirmer son rôle sur la scène mondiale. Sur le même thème, le rapport met en garde: «La valeur ajoutée de l'Union européenne restera sous-exploitée tant que l'Union européenne et les États membres ne seront pas en mesure de s'exprimer d'une seule voix et d'un commun accord [...] et n'auront pas une division efficace et applicable du travail». Cela implique une plus grande cohérence et coordination politiques au niveau de l'Union européenne, au-delà des considérations techniques, pour construire des visions et des stratégies politiques communes.

17

L'Union européenne a un rôle à jouer pour créer ces conditions, mais cela demande un engagement continu. Le RED exhorte l'Union européenne à rendre son engagement envers les États fragiles crédible, ses politiques faciles à comprendre et son impact considérable.

Comme souligné plus haut, le RED est davantage un «cadre d'idées» qu'une prescription politique. Il ne prétend pas réinventer la roue, mais plutôt tirer les leçons de décennies d'expérience, et sur cette base, montrer un moyen de s'atteler au problème apparemment inextricable de la fragilité des États. Il reconnaît qu'au fil des années, il y a eu beaucoup de succès et certains échecs, tous fournissant des leçons précieuses pour l'avenir.

## UN CARREFOUR SUR LA ROUTE

Chaque pays fragile est unique et doit donc suivre son propre chemin pour sortir de la fragilité. Cela requiert d'exploiter les politiques et les instruments disponibles d'une manière adaptée au contexte local qui, à son tour, demande une compréhension profonde et complète de la situation. C'est la raison pour laquelle le RED souligne que l'Union européenne doit façonner ses politiques générales en fonction des questions spécifiques et les adapter aux contextes individuels.

Ensemble, l'Union européenne et les acteurs locaux, des gouvernements à la société civile, doivent esquisser une trajectoire pour aller de l'avant. Les efforts doivent se concentrer sur un large éventail de priorités à long terme, car les problèmes des États fragiles sont principalement

structurels et persistants et demandent un engagement stable et soutenu, ainsi que des approches souples.

Le RED identifie cinq domaines prioritaires clés pour l'engagement de l'Union européenne, à savoir: combler le fossé entre les besoins à court terme et les politiques et la résistance à long terme; améliorer le capital social et humain; soutenir le renforcement de l'État et la cohésion sociale; soutenir une meilleure gouvernance au niveau régional, y compris l'intégration régionale et renforcer la sécurité.

En outre, le RED préconise la concentration des efforts de l'Union européenne pour soutenir des domaines dans lesquels elle dispose d'un avantage comparatif.

Par exemple, le développement du capital humain est important, car la force d'une société réside dans sa population. L'investissement dans l'éducation dans les États

fragiles, le déploiement d'efforts pour s'atteler à l'écart de genre et le renforcement du capital social sont des domaines essentiels pour assurer une croissance économique soutenue et le développement sur le long terme.

En outre, afin de promouvoir une durabilité et responsabilité réelles, les ressources nationales sous-exploitées doivent être utilisées et développées par la création d'une base d'imposition nationale et de solides institutions financières locales.

Malgré son importance pour le bien-être individuel et l'économie dans son ensemble, l'agriculture en Afrique subsaharienne a été négligée pendant des années. Le RED appelle à l'inversement de cette situation par des investissements accrus dans le secteur agricole.

## LE PREMIER, MAIS PAS LE DERNIER

L'édition 2009 du Rapport européen sur le développement est la première, mais en aucun cas la dernière. Le RED, qui sera publié chaque année, se concentrera sur divers thèmes pertinents, dans l'objectif de contribuer à adapter la politique de développement à des perspectives nouvelles et émergentes et aux défis dans le contexte de l'échéance de 2015 des objectifs du Millénaire pour le développement et au-delà.

Chaque édition du rapport fournira une analyse solide et des options politiques en faveur de l'évolution et de l'adaptation de la politique de développement de l'Union européenne pour faire face à de nouvelles réalités internationales dans un monde de plus en plus interdépendant.

L'équilibre changeant des forces sur l'échiquier mondial, tant sur le plan économique que politique, constitue un exemple de ces nouveaux défis et perspectives. Plusieurs pays émergent non seulement comme grands acteurs économiques, mais également comme importants acteurs politiques et donateurs.

L'instabilité économique mondiale, soulignée par les trois chocs récents (alimentaire, pétrolier et financier) et le ralentissement économique actuel, soulève des questions fondamentales sur la manière dont la mondialisation est gérée, ce qui pourrait conduire à des réformes structurelles des organes de gouvernance mondiale, tels que l'Organisation mondiale du commerce, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale.

La concurrence pour des ressources naturelles plus rares, dont une part importante est située dans les pays en développement, augmente entre les puissances économiques confirmées et émergentes. En outre, le changement climatique et ses grandes implications sur le développement occupent une place de plus en plus importante dans l'agenda politique international.

Les préparations dans le cadre du rapport de l'an prochain ont déjà commencé et le sujet de l'édition 2010 sera divulgué dans les mois à venir. Des informations sur le RED 2010 seront publiées sur le site web du RED, où vous pouvez vous abonner au bulletin d'information pour rester au fait des dernières avancées.



## PRÉSENTATION DE L'ÉQUIPE DE RECHERCHE DU RED

### L'équipe centrale du RED est constituée de 11 membres :

**Giorgia Giovannetti** : Chef d'équipe du Rapport européen sur le développement, titulaire de la chaire d'économie de l'université de Florence et professeur invité de la New York University de Florence.

**Wendy Harcourt** : Rédactrice du journal *Development* et conseillère en chef de la Society for International Development.

**Thierry Verdier** : Professeur d'économie et directeur scientifique de la PSE (*Paris-Jourdan Sciences Économiques*).

**Marta Reynal-Querol** : Maître de conférence en économie à l'université Pompeu Fabra de Barcelone et professeur affilié à la Graduate School of Economics de Barcelone.

**Shailaja Fennell** : Conférencière en études du développement rattachée au département d'économie foncière de l'université de Cambridge et chargée de cours au Jesus College de l'université.

**Pascal Vennesson** : Professeur en sciences politiques et cotitulaire de la chaire sur la sécurité en Europe de l'Institut universitaire européen.

### CONTACT

Pour toute question en ce qui concerne le Rapport européen sur le développement, veuillez prendre contact avec le secrétariat du RED par courrier électronique à l'adresse: [DEV-EDR-SECRETARIAT@ec.europa.eu](mailto:DEV-EDR-SECRETARIAT@ec.europa.eu)

**Franklin Allen** : Professeur de finance et d'économie à la Wharton School de l'université de Pennsylvanie et codirecteur du Wharton Financial Institutions Centre.

**Ingo Linsenmann** : Responsable de projet pour le Rapport européen sur le développement au Centre Robert Schuman pour les études avancées de Florence.

**Simone Bertoli** : Assistant de projet pour le Rapport européen sur le développement à l'Institut universitaire européen, travaille également sur la transnationalité des migrants à l'Institut pour la recherche sur l'emploi de Nuremberg.

**Elisa Ticci** : Assistante de projet pour le Rapport européen sur le développement à l'Institut universitaire européen, conférencière en économie à l'université de Florence et consultante à la Banque mondiale.

**Marco Sanfilippo** : Assistant de projet pour le Rapport européen sur le développement à l'Institut universitaire européen et chercheur sur les investissements étrangers directs chinois en Europe au Centre d'études sur la Chine contemporaine.



# VAINCRE LA FRAGILITÉ EN AFRIQUE

**UNE NOUVELLE APPROCHE EUROPÉENNE**

<http://erd.eui.eu/>



MOBILISATION DE LA RECHERCHE EUROPÉENNE  
POUR LES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT



RAPPORT EUROPÉEN  
SUR LE **DÉVELOPPEMENT**