

Le NEPAD à l'aune de l'enjeu de développement d'un continent : sociologie historique d'un partenariat international

Patrice Moundounga Mouity, Université de Libreville*

L'émergence de la mondialisation, induisant des répercussions aux niveaux économique et politique, a mis à mal les mutations régionalistes survenues en Afrique. Plus qu'une transformation de la vision de la coopération entre les États, ce sont les systèmes étatiques qui ont subi de lourdes métamorphoses avec la création du NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique).

Quelles sont alors les nouvelles relations et évolutions politiques internes et internationales de l'Afrique avec la communauté internationale ? Les trajectoires sont des éléments incontournables pour la compréhension du politique en Afrique. Cet article propose une contribution renouvelée sur le partenariat international au développement à travers une sociologie historique sur la question et étudiant de manière empirique le rôle joué par les acteurs africains et les partenaires au développement dans les stratégies de développement, notamment des plans antérieurs de développement et d'ajustement structurel des années 1980 et 1990. Les cas empiriques sont présentés à travers des temporalités cycliques qui s'articulent avec les enjeux, les intérêts, le jeu d'acteurs et la dynamique d'institutionnalisation en matière de développement en Afrique.

Mots clés : Acteurs, développement, Gabon, gouvernement, institutions, institutionnalisation, NEPAD, organisation internationale, partenariat.

Abstract

The emergence of globalization, bringing economic and political repercussions, has undermined regionalist changes in Africa. More than a transformation of the vision of cooperation among states, it is the state systems that have undergone major transformations with the creation of the New Partnership for Africa's Development (NEPAD).

What then are the new internal and international political relations and developments in Africa with the international community? Trajectories are essential elements for the understanding of politics in Africa. This paper proposes a renewed contribution on the international development partnership through a historical sociology on the issue and empirically studying the role played by

* Maître-assistant, enseignant-chercheur à la Faculté de Droit et des Sciences économiques (FDSE),
Départements de Droit public et Science politique. Pour contacter l'auteur : patricemm2000@yahoo.fr

African actors and development partners in development strategies, including earlier development plans and of structural adjustment in the 1980s and 1990s. Empirical cases are presented through cyclical temporalities that are articulated with the stakes, interests, players and the dynamics of institutionalization in development in Africa.

Key words: Actors, development, Gabon, government, institutions, institutionalization, NPDA, international organization, partnership.

Introduction

Les mutations économiques et sociopolitiques qui ont reconfiguré le monde à l'orée du XXI^{ème} siècle ont conduit l'Afrique à prendre en compte les déséquilibres géopolitiques de cette reconfiguration et d'envisager autrement les mécanismes de gouvernement de sociétés en mutation.

Vieux débat du point de vue de sa nature, le problème du sous-développement trouve dans son caractère évolutif et ses implications multiples et variées, non seulement une pluralité de niveaux, mais surtout les fondements de sa réactualisation dans ce contexte contemporain marqué par des transformations profondes. Ces changements qui ont rythmé la dernière décennie du siècle, ont ravivé la donne du développement ainsi que celle de la bonne gouvernance des dynamiques politiques effectives de changement. Leurs implications géopolitiques conduisent à des combinaisons opératoires suscitant l'urgence de conceptions endogènes novatrices pour répondre à la question du mal développement, mais surtout à celle plus large de la mauvaise gouvernance. Pour une Afrique dans l'incertitude, la référence au développement se justifie par la nécessité d'apprécier autrement la capacité des États à gouverner et à inventer des projets progressistes. C'est donc dans ce contexte qu'il faut situer la création du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Du reste, « la coopération internationale avec l'Afrique est, en ce début de millénaire, dominée par la politique du partenariat »¹.

1 Pour Yves Alexandre Chouala : « Le partenariat est ainsi devenu un des thèmes majeurs des relations internationales à l'ère de la mondialisation...Le partenariat est un fait international qui, sur le plan théorique renouvelle et enrichit l'analyse internationale en combinant réalisme interétatique, flux transnationaux et éléments éthiques et, sur le plan pratique, c'est-à-dire de sa mise en œuvre effective, véhicule toute une vision du monde et redéfinit le jeu de l'influence mondiale. Il met en jeu rapports de force et normes éthiques ; d'où son approche à partir de la tension entre puissance et normativité. À l'épreuve du partenariat, l'Afrique non seulement s'intègre dans la mondialisation mais aussi modifie sa position internationale. Le partenariat est aussi un champ pratique de mise en œuvre de la puissance africaine ». Voir : Y.-A. Chouala, « L'Afrique dans le nouveau partenariat international : enjeux de civilisation et de puissance », *Études internationales*, vol. 34, n° 1, 2003, pp. 53-78.

Sur le plan empirique, le présent article explore les conditions historiques d'institutionnalisation des stratégies africaines de développement. Une attention particulière est donc accordée à la dynamique de changement institutionnel entre différents acteurs et variables en interrogeant les origines des stratégies de développement de l'Afrique depuis des décennies.

Depuis l'indépendance des pays africains dans les années 1960, plusieurs programmes de développement y ont été appliqués² comme il est possible de le remarquer dans les travaux de Austin, Ndulu et Heilbrunn. De même qu'on peut s'accorder avec Landry Signé³, en indiquant que les pays africains sont d'abord passés de stratégies axées sur l'État comme acteur principal du développement à l'adoption d'une stratégie d'intégration économique régionale, notamment avec le Plan d'action de Lagos de l'Organisation de l'unité africaine en 1980 (OUA 1980). Pour Toye⁴, Van de Walle⁵ et Sindzingre⁶, ce projet de développement socioéconomique autocentré est survenu au début de la période de désengagement progressif des États de l'arène économique et sociale orchestré par les institutions financières internationales.

Les travaux de Moss⁷ à la suite de la Banque mondiale⁸ montrent que le désengagement de l'État comme acteur principal de l'action publique au cours des années 1980 aura pour objectif principal de favoriser la résorption des déséquilibres macroéconomiques et structurels par la réorganisation et la réduction du rôle des institutions publiques dans la sphère économique et sociale. Avec le « renouveau démocratique » des années 1990, les stratégies de développement vont connaître de nouvelles évolutions. Ces dernières dans la droite lignée des réformes imposées par les institutions financières internationales (IFI) vont poursuivre le même objectif de désengagement de l'État par le biais des réformes administratives, structurelles et sectorielles. À cette réserve près

2 G. Austin, « Markets, Democracy and African Economic Growth: Liberalisation and Afropessimism Reconsidered », Round Table 367, 2000, pp. 543-555; B. Ndulu et al, *The Political Economy of Economic Growth in Africa, 1960-2000*, vol. 1, Cambridge, Cambridge University Press, 2008a; B. Ndulu et al, *The Political Economy of Economic Growth in Africa, 1960-2000*, vol. 2, « Country Cases Studies » Cambridge, Cambridge University Press, 2008b; J. Heilbrunn, « L'Afrique et l'économie politique internationale », in M. Gazibo et C. Thiriot (dirs.), *Le politique en Afrique : état des débats et pistes de recherche*, Paris, Karthala, 2009, pp. 255-287.

3 L. Signé, *Innover en politique : les acteurs internationaux, régionaux et nationaux en stratégies de développement économique en Afrique*, Thèse de doctorat en Science politique, Université de Montréal, 2010.

4 J. Toye, « Ajustement structurel : contexte, hypothèses, origine et diversité », in R. Van der Hoeven et F. Van der Kraaij (dirs.), *L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala, 1995, pp. 41-66.

5 N. Van de Walle, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979-1999*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

6 A. Sindzingre, « Contraintes économiques et institutions politiques : les impacts des réformes et de la dépendance à l'égard des ressources naturelles », in M. Gazibo et C. Thiriot (dirs.), *Le politique en Afrique : état des débats et pistes de recherche*, Paris, Karthala, 2009, pp. 289-317.

7 T. Moss, *African Development: Making Sense of the Issues and Actors*, London, Lynne Rienner, 2007.

8 Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde. Les obstacles à l'ajustement et à la croissance de l'économie mondiale. L'industrialisation et le commerce extérieur*, Washington D.C, Banque mondiale, 1987.

que, comme l'affirment Cling, Roubaud et Razafindrakoto⁹, la réduction de son rôle sur le plan économique s'accompagne de mesures de protection sociale ignorées par le passé. L'insuccès de toutes ces mesures visant le développement de l'Afrique conduira durant les années 2000, plusieurs gouvernements à élaborer des documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) comme gage de conformité à la loyauté dans les relations internationales¹⁰. Ainsi, en matière politique et institutionnelle, le but est d'assurer le développement par la croissance économique et la réduction de la pauvreté avec en toile de fond un retour au rôle plus accru des institutions publiques dans la promotion du développement économique et surtout social : l'État social.

C'est dans cette perspective qu'en 2001, l'émergence du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)¹¹ marque également le retour à l'adoption de stratégies continentales de développement. Le NEPAD s'affirme comme un programme nouveau de changement politique et de développement institutionnel. Néanmoins, la dimension de stratégies « novatrices » telle que l'affirment les acteurs du développement est relative. Car, le NEPAD emprunte non seulement au Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) mais aussi et surtout partage un certain nombre d'objectifs avec le Plan d'action de Lagos, à l'exemple de l'intégration économique de l'Afrique aux niveaux continental et mondial. Ce qui est en réalité une innovation¹² au sens de changement politique ou institutionnel, c'est le fait qu'il s'agisse selon ses promoteurs d'un partenariat¹³.

9 J.-P. Cling, F. Roubaud et M. Razafindrakoto (dirs.), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Paris, Economica, 2002.

10 L. Sindjoun, « La loyauté démocratique dans les relations internationales. Sociologie des normes de la civilité internationale », *Études internationales*, Vol. 32, n° 1, 2001, pp. 31-50.

11 Le NEPAD est un programme régional qui a pour objectif d'intégrer l'Afrique « de manière gagnante » dans la mondialisation, de participer à son développement politique et économique et d'éradiquer la pauvreté. Par l'intermédiaire de ce projet, les États semblent céder ou, du moins, partager avec le NEPAD le rôle d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies de développement. Les présidents africains initiateurs du NEPAD considèrent que c'est un projet endogène, une stratégie de développement d'un genre totalement nouveau.

12 Il est important de préciser que les dirigeants africains et plusieurs auteurs ont réduit l'innovation du NEPAD à un changement de contenu des stratégies de développement. Voir G.-V. Cornia, R. Jolly et F. Stewart (dirs.), *L'ajustement à visage humain. Protéger les groupes vulnérables et favoriser la croissance*, Paris, Economica, 1987; F. L'Écuyer, « Qui a besoin du NEPAD en Afrique ? », en ligne, http://www.alternative.ca/fr/pop_up/NEPAD/articles.lasso, 2002, consulté le 02 janvier 2017; J. Nkoyokm, « Mobiliser la société civile pour la Nouvelle initiative africaine [NIA] », en ligne, <http://www.alternatives.ca>, 2003, consulté le 02 janvier 2017.

13 Il est entendu ici comme un rapport de coopération internationale plus respectueux des intérêts de chaque partie et donc un phénomène géopolitique.

Nous empruntons à Yves Alexandre Chouala, la définition du partenariat qu'il considère comme :
« un des thèmes majeurs des relations internationales à l'ère de la mondialisation... et comme un fait international qui, sur le plan théorique renouvelle et enrichit l'analyse internationale en combinant réalisme interétatique, flux transnationaux et éléments éthiques et, sur le plan pratique, c'est-à-dire de sa mise en œuvre effective, véhicule toute une vision du monde et redéfinit le jeu de l'influence mondiale. Il met en jeu rapports de force et normes éthiques ; d'où son approche à partir de la tension entre puissance et normativité. À l'épreuve du partenariat, l'Afrique non seulement s'intègre dans la mondialisation mais aussi modifie sa position internationale. Le partenariat est aussi un champ pratique de mise en œuvre de la puissance africaine¹⁴ »

Il redéfinit les enjeux de tutelle géopolitique pour mieux répondre à la question du sous-développement.

Face aux déficits de développement et pour ne pas rester à la périphérie de la politique mondiale, les dirigeants africains ont pris en compte les changements politiques issus de la mondialisation. C'est cette prise de conscience qui a amené certains dirigeants africains à proposer à la communauté internationale un nouveau contrat social de gouvernement pour tenter de construire une nouvelle société africaine, actrice du système international, et non plus spectatrice. C'est dans ces conditions qu'on a assisté à la mise en place du NEPAD. Ce programme panafricain d'édification d'une « renaissance africaine » représente une alternative à la démocratisation et au blocage des institutions, et s'apparente à ce que Marc-Louis Ropivia qualifie de « révolution spirituelle propédeutique »¹⁵ utile au développement.

Comme ces études antérieures, l'objectif du présent article est d'analyser d'un point de vue heuristique et systématique, le partenariat international comme une stratégie de développement du continent africain à l'ère de la mondialisation et du nouveau régionalisme, en prenant appui sur le processus de sociologie historique qui en découle et qui est à l'origine à la fois des phénomènes d'innovation¹⁶ et de continuité, et du reste sur les trajectoires d'émergence des politiques de développement. Comme le lecteur le remarquera dans les lignes qui suivent, malgré l'apparente similarité entre les anciens programmes et celui du nouveau partenariat international en termes de contenu, il y a comme le démontre Landry Signé « une variation des processus d'innovation qu'une observation systématique sur la longue durée fait ressortir¹⁷ ». Le NEPAD en tant que partenariat international n'est pas une réduplication *in extenso* des anciennes stratégies de

14 Y.-A. Chouala, « L'Afrique dans le nouveau partenariat international : enjeux de civilisation et de puissance », *op.cit.*

15 M.-L. Ropivia, *op.cit.*, p. 14.

16 L. Signé, « Intérêts, stratégies des acteurs et innovation en politiques de développement en Afrique », *Politique et Sociétés*, vol. 33, n° 3, 2014, pp. 131-153.

17 L. Signé, *op.cit.*

développement. L'analyse de ces différents plans permet de faire avancer les connaissances sur la question du développement de l'Afrique. Plutôt que de se focaliser sur une étude des plans antérieurs de développement, nous proposons une étude socio-historique du processus d'institutionnalisation du partenariat international depuis plusieurs décennies.

Comment appréhender les raisons qui ont présidé à la dynamique d'institutionnalisation du nouveau partenariat africain au développement et quelles variables stratégiques permettent-elles d'expliquer cette énième stratégie internationale de développement en Afrique ?

Avant de proposer des réponses à ces questions, il convient de noter leur pertinence avec ce qu'affirme March : « *La plupart des changements dans les organisations ne résultent ni de processus ou de force extraordinaires, ni d'une imagination, d'une obstination ou d'une aptitude hors du commun, mais de processus routiniers, relativement stables, reliant l'organisation à son environnement*¹⁸ ».

Les contours de la sociologie historique du NEPAD, la compréhension du NEPAD ne peut porter que sur la seule pertinence de la validité de ses objectifs déclarés¹⁹ et du modèle de relation qui y est attaché. C'est pourquoi notre hypothèse est d'avancer que le discours idéologique et politique du NEPAD masquerait en toile de fond le principe tout aussi éminemment politique de la responsabilité du continent africain face à lui-même et face au reste de la planète. Car le NEPAD est une initiative holistique et intégrée du développement qui doit permettre le rétablissement économique et social de l'Afrique. Il nécessite un partenariat avec les sociétés industrialisées. L'accent est mis sur la meilleure gestion de la dépense publique.

Cet article s'articule autour de cinq points essentiels : une sociologie historique des acteurs et des enjeux, une analyse empirique des origines intellectuelles et idéologiques du programme panafricain sur trois temporalités successives à savoir 1960-1989, 1989-1999, depuis les années 2000 pour apprécier enfin la mobilisation néolibérale comme enjeu à l'épreuve de la « glocalisation ».

18 J. March et J. Olsen, *Rediscovering Institutions*, New York, Free Press, 1989; J. March et J. Olsen, « The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life », *American Political Science Review*, 1984, n° 78.

19 Le NEPAD a trois objectifs : promouvoir la croissance accélérée et le développement durable, éradiquer la pauvreté généralisée et extrême, et mettre fin à la marginalisation de l'Afrique dans le processus de mondialisation. Ces objectifs se traduisent dans six priorités sectorielles concrètes : premièrement, combler le déficit d'infrastructure (le traitement de cette priorité passe par des interventions dans quatre secteurs différents – le comblement du fossé numérique, l'énergie, les transports, l'eau et l'assainissement). Deuxièmement, former les ressources humaines (en menant à bien quatre missions – réduire la pauvreté, combler le déficit éducationnel, renverser la tendance de l'exode des compétences et améliorer la santé) ; troisièmement, développer un secteur agricole fort et durable ; quatrièmement, assurer la sauvegarde et la défense de l'environnement ; cinquièmement, diffuser et favoriser la culture dans tout le continent ; sixièmement, enfin, développer la science et la technologie.

Le NEPAD et le continent africain : acteurs et enjeux

Le NEPAD est un programme mis en place en 2001 par cinq dirigeants de pays africains qui constituent des puissances régionales : l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Égypte, le Nigeria et le Sénégal²⁰. Il a été adopté le 23 octobre 2001 par l'Organisation de l'unité africaine (OUA), puis soumis aux dirigeants du G8 au sommet de Kananaskis au Canada le 26 juin 2002, pour mettre en place un partenariat entre l'Afrique et les partenaires au développement.

En effet, dans un contexte de blocage économique et de régionalisation des conflits, le NEPAD en tant qu'acteur (au sens d'organisation) représente une occasion pour le continent africain de modifier son positionnement international et de s'en donner de nombreux défis (démographiques, politiques, environnementaux, technologiques, etc.) afin de mieux prévenir et de gérer les conflits. Selon ses promoteurs, son originalité principale est qu'il s'agit d'une initiative émanant de l'intérieur, nantie des plans antérieurs. À ce titre, il se démarque de tous les anciens programmes par sa démarche. S'il souligne implicitement la responsabilité des Africains face à l'échec du développement, il suggère des solutions internes avec l'appui extérieur pour en sortir. De plus, il n'est pas possible de le réduire comme Jean Coussy²¹ à un programme « néolibéral » porteur d'une idéologie artificielle qui se déploie à partir de l'exclusion des peuples africains du processus de croissance et sur l'alliance avec les forces de l'économie de marché.

C'est dire que cette dynamique est en phase avec les attentes des institutions financières internationales en termes de bonne gouvernance, de démocratie et des droits de l'Homme, même si elle n'est pas sans soulever beaucoup d'interrogations et d'incertitudes. Dans cette perspective, pour parvenir à financer les projets retenus et pallier son double processus de légitimité/légitimation, il a été institué le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) : une technique de surveillance réciproque des gouvernants basée sur le modèle de l'évaluation des pays dans les organisations internationales²².

À travers ce mécanisme, le continent africain glisse incontestablement vers un nouveau mode de légitimité. On passe désormais du pouvoir politique au comptable, c'est-à-dire de la légitimité électorale vers une légitimité de type technocratique ou bureaucratique. Les politiques des

20 Thabo Mbeki (Afrique du Sud), Olusegun Obasanjo (Nigeria), Abdelaziz Bouteflika (Algérie), Abdoulaye Wade (Sénégal) et l'Égypte représenté par Mohamed Hosni Moubarak fut par la suite coopté avec ces quatre chefs d'États pour former le groupe des initiateurs appelé le Comité de Mise en Œuvre (*Implementing Committee*).

21 Voir J. Coussy : « Le consensus libéral demeure », entretien avec Antoine de Ravignan, *Alternatives Internationales*, n° 25, juin 2005 disponible à www.alternatives-internationales.fr/jean-coussy-le-consensus; J. Coussy, « Le succès du NEPAD, un paradoxe », en ligne, <http://www.unites.uqam.ca/grama/pdf/Jcoussy-Nepad.pdf>, 2004, consultée le 02 janvier 2017.

22 Du cas du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

dirigeants ne sont plus évaluées au moyen du suffrage universel, mais par un comité d'experts africains regroupé autour du panel indépendant des personnalités éminentes (PIPE).

Dans ce cadre, quatre principaux objectifs ont été fixés : la paix et la sécurité, la gouvernance, la santé et l'éducation, la croissance économique et l'investissement. La mobilisation des fonds privés jugés indispensables à la réalisation des projets intégrateurs est l'œuvre de la Banque africaine de développement (BAD) en tant que coordinateur central de financement du programme, surtout en matière d'infrastructures régionales. Ces transformations apparaissent comme une réponse à la mondialisation selon les créateurs du NEPAD, mais représentent aussi une alternative aux difficultés de l'enracinement de la démocratie sur ce continent. D'où la reconfiguration géopolitique du continent qui peut se lire à travers une division continentale de l'autorité autour des différents pôles sous-régionaux de l'Union africaine.

1960-1989 : les origines intellectuelles et idéologiques du NEPAD

Le processus de diffusion en Afrique autour du NEPAD s'est fait grâce à la « renaissance africaine » initialement évoquée par Nelson Mandela, puis développée par son successeur Thabo Mbeki. Pour marquer l'affirmation d'un désir collectif d'unité continentale, les leaders africains ont eu recours à l'histoire en vantant les mérites de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et de l'investissement de ses leaders pour parvenir à rallier une coalition de pays.

En effet, « l'Afrique a dépassé le stade d'incriminer le passé pour ses problèmes. C'est à nous qu'il incombe de réparer ce passé, avec le soutien de ceux qui acceptent de participer avec nous à un renouveau continental. Nous avons une nouvelle génération de dirigeants conscients que nous devons assumer la responsabilité de notre propre destinée, que nous nous élèverons seulement par nos propres efforts menés en partenariat avec ceux qui nous souhaitent le succès²³ ».

Le NEPAD est issu le plus directement de l'idée d'une « renaissance africaine » à partir de temporalités cycliques importantes qui marquent le renouveau institutionnel actuel. Si la promotion de la renaissance a été l'objectif, le NEPAD est le plan qui a été prévu pour l'atteindre. Au cours des années qui ont précédé la création de l'OUA, l'Afrique se divisait en trois groupes : le bloc (radical) de Casablanca et les groupes (plus modérés) de Monrovia et de Brazzaville²⁴.

23 Allocution du Président Nelson Mandela au Forum économique mondial de Davos (Suisse) le 29 janvier 1999.

24Le groupe de Brazzaville représentait une approche gradualiste de l'unité africaine et préconisait une association assez lâche des États africains. Le groupe de Casablanca, par contre, appuyait la création d'États-Unis d'Afrique selon le modèle fédéraliste. Il y avait en outre un troisième groupe idéologique - le groupe de Monrovia - qui rejetait toute forme d'intégration politique mais insistait sur les principes de la souveraineté et de la non-ingérence dans les affaires internes de l'État.

Toutefois, l'alignement des pays dans ces différents blocs n'a pas permis d'imprégner véritablement un débat unitaire au cours des quatre dernières décennies. L'origine du NEPAD est à rechercher d'abord dans les réalités post-Guerre froide qui se sont traduites par des déséquilibres de pouvoir entre le continent africain et les pays industrialisés. Ensuite, il est le fruit des contestations contre les régimes autoritaires monolithiques. Le NEPAD intervient après six autres initiatives régionales : le Plan de Lagos (PAL, 1980-2000) avec la loi finale de Lagos de 1980, le Programme prioritaire pour le redressement de l'Afrique (PPRA, 1986-1990), de l'OUA converti en programme des nations unies pour le redressement et le développement de l'Afrique (PANURDEA-1986), le Cadre alternatif africain d'ajustement structurel pour la transformation socio-économique (CAA-PAS, 1989), la Charte africaine pour la participation populaire au développement (1990) et le Nouveau programme des Nations Unies pour le développement (1990-1991). C'est dans cette perspective que durant la décennie 1980, l'OUA va se ranger dans le camp gradualiste, bloc envisageant la constitution d'un ensemble économique uni, enraciné autour d'institutions communes : un régime douanier, un parlement et une monnaie. Avant d'être emporté par la bourrasque néolibérale des années 1980, le continent africain s'était doté d'une stratégie économique propre fondée sur l'idée de développement endogène ou autocentré dont le principe pourrait se résumer ainsi : compter sur ses propres forces. Adopté en avril durant la décennie 1980 par l'Organisation de l'unité africaine (OUA), tous ces plans qui s'inspirent du travail d'économistes et d'experts africains, visaient l'autosuffisance nationale et collective dans le domaine économique et social, en vue de l'instauration d'un nouvel ordre économique international. Dans ce but, ces différentes initiatives détaillaient un vaste programme de mesures pour la période 1980-2000. Comme le montre bien Ann-Cécile Robert (2015) :

« À la fin des années 1970, après l'enthousiasme des débuts, le bilan économique de la première décennie d'indépendance paraît médiocre : forte inflation, déficits budgétaires et commerciaux, faible croissance. Responsables politiques et universitaires s'accordent alors sur le constat du sous-développement continental et s'inquiètent de sa capacité à prendre le train d'une mondialisation qui s'accélère. C'est également à cette période que s'accroît la crise de la dette. Alors que Washington et Londres sonnent la charge libre-échangiste, entraînant avec eux les institutions financières internationales, le Plan d'action de Lagos fait le choix d'une stratégie volontariste, basée sur le renforcement des économies locales, la souveraineté sur les ressources naturelles, l'autosuffisance alimentaire, l'essor de l'industrie et, surtout, la mobilisation des populations. Parmi les mesures principales, la mise en œuvre d'une stratégie continentale en matière de transports et de communications et l'intensification des échanges commerciaux et financiers interafricains. Le PAL prévoit d'encourager le développement des nouvelles technologies

*et la formation. Dans la tradition des politiques menées depuis les indépendances, la puissance publique joue un rôle clé, mais cette fois dans le cadre d'un plan d'action continental basé sur des coopérations régionales (...)*²⁵.

Néanmoins, il serait important de comprendre comment le NEPAD a débuté du Plan de Lagos. Car il s'agit de deux conceptions du développement et de deux idéologies différentes. À l'origine, le Plan Marshall fut essentiellement un programme d'assistance économique, matérielle et financière des Européens immigrés dans le Nouveau Monde et qui ont fondé notamment les États-Unis, au profit des Européens d'Europe ravagés par la seconde Guerre Mondiale. Évoquant les Américains, les peuples de la vieille Europe n'hésitaient pas à parler de « *Nos cousins d'Amérique* ». Ce sont donc des Européens qui donnaient aux Européens et dans leurs propres intérêts. Il est important de planter ce décor pour faciliter le décryptage de notre analyse. Un plan Marshall pour l'Afrique : le contient en a rêvé et on en rêve encore. Après la mise en veilleuse prématurée du Plan d'Action de Lagos de 1980 qui prônait un développement endogène autocentré et autoentretenu, le NEPAD a pour ambition de ressusciter ce vieux rêve d'une obligation morale de réparation des pays riches... Espérance légitime mais dans un contexte complètement différent. L'Afrique devrait donc revoir sa copie surtout face aux défis de la crise actuelle du capitalisme.

Officiellement nommé programme de rétablissement européen, rappelons que le plan Marshall sous la présidence démocrate de Harry Truman fut initié par le Secrétaire d'État le Général Georges Marshall ; il fut préféré au Plan Morgenthau qui prévoyait de faire payer par l'Allemagne vaincue les réparations. Ce plan, décrit dans le discours du 5 juin 1947 exprime la volonté des États-Unis de contribuer au rétablissement économique des pays européens ravagés par la guerre. Les États-Unis y ont consacré 13 milliards USD de l'époque dont 11 milliards USD en dons (pétrole, nourriture, machines et outils) à travers l'Organisation européenne de coopération économique aujourd'hui devenue OCDE. Ce fut une « aide liée ». Car les États-Unis ont exigé que le crédit alloué serve à l'achat de matériels industriels américains. Parmi les motifs évoqués, le premier but était humanitaire : devant cette misère générée par la guerre en Europe, il était naturel, d'assister les « frères » qui mourraient de faim et de froid. La deuxième motivation était économique. L'économie des États-Unis a profité de la guerre et son industrie d'armement a su très vite se reconvertir en industrie civile. L'industrie américaine avait besoin de débouchés sur l'étranger. Le troisième but était essentiellement politique. Selon la formule de Truman, le communisme devait être endigué. Quelques questionnements sont nécessaires.

²⁵ A.-C. Robert, "Le plan de Lagos", *Manière de voir*, 141, juin-juillet 2015

1. Le contexte du plan Marshall originel est-il identifiable au cas africain avec le NEPAD ?
2. L'Afrique peut-elle vraiment être un débouché solvable pour les USA désormais membre d'un G8 talonné par les Pays émergents réunis au sein d'un G20 de plus en plus fort même au sein de l'OMC ?
3. L'Afrique est-elle assez structurée et assez soudée pour répondre aux exigences d'une aide liée dans le cadre d'un programme comme celui du Plan Marshall ?

Notre réponse à ces questions est négative pour trois raisons. La première est que certains contextes historiques et socioculturels sont non reproductibles. La deuxième résulte du fait que certaines réalités vécues poussent au scepticisme. La troisième renvoie à l'idée que certaines conditions même réalisables restent encore précoces.

Dans ces conditions, le NEPAD est-il le plan Marshall dont rêvent certains dirigeants africains ? Initié en octobre 2001, le « Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique » ou NEPAD est un plan de relance économique pour le continent africain adopté par les Chefs d'État à l'occasion des rencontres au sommet de l'OUA à Abuja. Le NEPAD devrait éradiquer d'urgence la pauvreté, placer les pays, individuellement et collectivement, sur la voie d'une croissance et d'un développement durables, tout en participant activement à l'économie et à la vie politique mondiales. Le NEPAD fixe à l'Afrique des buts ambitieux : réaliser un taux de croissance annuel moyen de 7 % du PIB et faire en sorte que le continent réalise les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) d'ici 2015. Le NEPAD est devenu le programme de développement socio-économique de l'Union Africaine qui a pris la succession de l'OUA en 2002 au Sommet de Durban en Afrique du Sud.

Il identifie comme préalables essentiels au développement de l'Afrique les conditions suivantes : assurer la paix, la sécurité et le respect de la démocratie, de la bonne gouvernance politique et des droits de l'homme; promouvoir la bonne gouvernance de l'économie et des entreprises ; choisir la région comme cadre de développement de l'Afrique.

En reposant le financement du NEPAD, essentiellement sur l'aide publique au développement et l'investissement direct étranger, et accessoirement sur l'épargne publique provenant des PME et du secteur privé africain, les initiateurs de ce plan ont *de facto* contribué à créer des doutes sur la viabilité de leur projet. En effet, on note aujourd'hui d'une part que la promesse faite à Monterrey par les membres du G8, d'affecter à l'Afrique dans le cadre du NEPAD, une aide supplémentaire de 12 milliards de dollars par an et pour compter de 2006, est loin d'être une réalité; d'autre part le flux de l'investissement direct étranger est pour diverses raisons en baisse. Il va s'en dire que les bases fondamentales du NEPAD sont sapées comme l'ont été les plans précédents. Comme le

disait à juste titre Julius Nyerere : « *Quand d'autres peuples tentent d'aller dans la lune, (dans l'impossibilité de le faire ici et maintenant) il ne nous reste qu'à retourner au village*²⁶ ». L'Afrique doit compter sur ses propres forces pour un véritable développement endogène, auto entretenu et autocentré qui ne fait aucune place au gaspillage des ressources humaines, matérielles et financières, à la corruption, à la mal gouvernance, à tout comportement extraverti. C'est bel et bien l'esprit du Plan d'Action de Lagos prématurément jeté aux oubliettes avant même d'avoir été expérimenté. Le plan d'action de LAGOS (PAL), projet de l'OUA, était censé contribuer à l'instauration d'un nouvel ordre économique mondial et visait un développement socio-économique de l'Afrique fondé sur l'autosuffisance, la coopération et l'intégration économiques. Il a suscité de grands espoirs mais coïncidant avec l'expérimentation des Programmes d'Ajustement structurels (PAS), il fut écarté par la Banque Mondiale. Faute de moyens donc, il n'a pu être mis en œuvre.

Les lignes qui suivent permettent de comprendre de manière un peu plus approfondie les raisons qui président au choix du faire le NEPAD et l'échec des initiatives d'ajustement structurels et de démocratisation.

1989-1999 : l'échec des plans économiques et de la démocratisation

La « renaissance africaine » trouve sa consécration dans les enjeux et débats portant sur la meilleure façon de faire face aux défis du développement, de la croissance économique et à la promotion d'institutions susceptibles d'impulser cette dynamique. Ce programme voit le jour après les premières élections démocratiques sud-africaines de 1994 qui vont relancer de grands débats sur les possibilités d'une « renaissance africaine » ; plan assez visionnaire puisqu'il veut promouvoir un changement de modèle dans les relations internationales de l'Afrique et dans les politiques internes du continent. Cette dynamique interne à l'Afrique du Sud a été indéniablement liée aux évolutions externes pour qu'elle soit à la fois légitime, mais aussi afin de prendre toute son importance dans ce contexte politique contemporain.

C'est dire que les origines sont moins récentes qu'on pouvait l'imaginer. Elles réactivent tous les éléments qui font sens en Afrique et qui pouvaient susciter l'adhésion à cette croyance : l'idée d'africanisation des cadres faisant sens dans l'imaginaire continental, le destin de Thabo Mbeki et de son pays ne pouvaient échapper au destin du continent. Appréhender le NEPAD à partir de l'interaction dynamique de la dichotomie entre *politics* et *policy* relève d'une entreprise de l'analyse des politiques publiques qui par ailleurs est elle-même proche par les matériaux qu'elles

26 Voir Célestine Zanou, *Conférence publique du Wanep : les inquiétudes de Célestine Zanou sur l'état de notre démocratie*, disponible sur <https://lanouvelletribune.info/.../9167-conference-publique-du-wanep-les-inquietudes-de...>, consulté le 14/12/2017.

interprètent des analyses néo-institutionnelles. Cette articulation permet de mettre en évidence un certain relativisme qui peut paraître salutaire en raison des grandes généralisations sur les terrains africains. L'émergence du NEPAD au tournant du millénaire ne doit pas être abordée de façon simpliste sous l'angle de l'occidentalisation de l'Afrique (entendue comme modernisation économique). Ce programme peut être considéré comme un processus général de structuration d'une société africaine plus ouverte et dans laquelle la formulation d'un référentiel des politiques publiques collectives de développement est désormais une construction sociale, et non une donnée prescrite²⁷. Une sorte d'adaptation des sociétés africaines en termes d'économies, de régimes politiques, des administrations et de la gouvernance) à l'heure où la mondialisation libérale s'est imposée.

Il convient d'apprécier le processus de construction institutionnelle du nouveau programme africain à partir d'une recomposition de la démarcation du rapport *politics* et *policies* qui conduirait à désabuser les discours sur les éléments originaux ou d'emprunts du NEPAD. Le premier renvoie aux règles d'accès et de maintien au gouvernement (qualification des systèmes) et le second aux formes de la production et de la distribution des biens collectifs (efficacité de l'action publique).

Le NEPAD est né de l'idéologie de la « renaissance africaine ». Ce discours emprunte beaucoup à la mondialisation libérale, phénomène à travers lequel le continent africain prend en compte les mutations actuelles et tente de se transformer pour compter parmi les acteurs de la scène internationale. Ce discours idéologique a bien une forte charge critique. Il met en évidence la minoration historique du continent africain dans le concert des nations. Il est également une critique de son accommodation et de sa marginalisation internationale, ou encore de son assignation en position de spectateur (syndrome de la victimisation) par l'Afrique. À travers le NEPAD, ce continent africain fait un usage réaliste et pragmatique de sa position de vulnérabilité, en tentant ainsi de saisir les opportunités et les ressources internationales²⁸ pour essayer d'envisager une modification avantageuse du nouvel ordre. Il semble qu'on peut tout aussi bien admettre que l'Afrique adopte un comportement international qui peut paraître tactique, par lequel le continent africain joue sur un échiquier où se déroule la redistribution de positionnements mondiaux. L'Afrique est stratégiquement en quête d'autonomie et de pouvoir, et

27 Ici, il faut préciser que tout en faisant appel aux théories néo-institutionnelles des politiques publiques on tente opportunément de recourir à celles, cognitives, auxquelles l'idée de référentiel appartient.

28 On est ici dans l'analyse stratégique de l'acteur qui est le NEPAD en tant qu'organisation, et même réseau.

ne veut donc pas être à l'écart des échiquiers majeurs d'expression de l'influence à « *l'ère de la non-fongibilité des ressources de la puissance* »²⁹.

C'est dire, d'un point de vue critique, qu'il convient de relativiser la perception néolibérale du NEPAD qui emprunte aux institutions internationales (le NEPAD emprunte l'organisation de son processus à celui du CAD de l'OCDE). Les critiques les plus incisives font du programme africain « *un enfant posthume du consensus de Washington*³⁰ ». Il est avant tout un choix politique et idéologique des dirigeants africains mus par une volonté affirmée de faire de l'Afrique un des acteurs de la scène internationale. Les fondements philosophiques de l'orientation néolibérale permettent de nuancer la critique. Le choix des promoteurs du programme peut résider dans le principe de vision ou de conviction suivant lequel l'Afrique ne peut inverser la situation tendancielle de la sociologie de la dynamique mondiale en cours. Il est donc important pour ce continent de trouver des solutions possibles pour parvenir tout au moins à tempérer et à amoindrir ses effets et menaces à son encontre. Par ailleurs, si l'on peut admettre avec Yves Alexandre Chouala que toute réappropriation contient une part de réinvention dans la société réceptrice, le NEPAD ne peut être considéré comme un simple modèle hybride.

Dans ces conditions, l'idéologie de l'opposition acharnée et radicale qui constitue pour une large part le cadre d'expression du NEPAD, ne peut être ni fructueuse, ni opérationnelle si l'on élargit la compréhension des nouveaux rapports dans un contexte contemporain de l'Afrique au monde. À ce propos, une sociologie du NEPAD³¹ dans sa dépendance aux normes internationales permet d'éviter une analyse hâtive et normative, en relativisant la critique et en indiquant dans une certaine mesure que le continent africain s'inscrit en cohérence à la nouvelle politique internationale du NEPAD pour élargir confortablement sa position et sa marge de manœuvre dans la nouvelle sociologie de la mondialisation. C'est dans cette perspective que M. Wade a envisagé sa vision africaine de la globalisation en proposant le Plan Omega³². Les critiques de la récitation, de l'importation ou de la réduplication néolibérale du NEPAD ne sont pas très pertinentes, du fait que c'est à l'intérieur du « *paradigme de Washington* » que le continent africain entend imposer et exiger le revirement de sa « *situation anormale* » dans le monde en transformant les relations qui la soutiennent³³. On doit appréhender la réappropriation africaine du partenariat comme une tentative de subversion de l'ordre international dans son organisation

29 B. Badie et M.-C. Smouts, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, FNSP et Dalloz, 1995.

30 J. Coussy, « États africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington », *op.cit*, pp. 29-40.

31 Voir P. Moundounga Mouity, *Le Gabon et le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)*, Thèse de doctorat en science politique, CEAN/IEP de Bordeaux, 2008.

32 Consulter le site : <http://www.planomega.com>.

33 Une nouvelle initiative africaine, *ibid*, p. 2.

« polarisée et hiérarchisée » qui tend à nier la « capacité des pays en développement à contrôler leur propre développement »³⁴ et à produire dans le « désordre » les voies de leur modernité.

Le jeu des acteurs africains ici consiste à arrimer les universaux de gouvernement à travers le prisme africain de l'économie libérale. Le NEPAD, c'est l'institutionnalisation d'un nouveau cadre d'interaction avec le monde³⁵, notamment avec les partenaires au développement et les institutions financières internationales. Au-delà de l'adoption des valeurs et des principes néolibéraux du NEPAD, il y a tout au moins une modification marginale : une tentative de construction de l'alternative et de l'autonomie.

Contrairement à l'analyse dominante des travaux sur le nouveau programme africain, la sociologie de la mobilisation africaine à l'idéologie néolibérale est à la fois une critique et une rectification du consensus de Washington. Il ne s'agit pas de s'inscrire totalement dans la théorie de l'importation (Bertrand Badie et Pierre Birnbaum, notamment)³⁶ où le NEPAD « chercherait à réaliser une aspiration universelle (...) par rapport au mode d'invention occidentale »³⁷, mais, plutôt d'admettre avec la thèse de l'hybridation institutionnelle (J.-F. Bayart, E. Le Roy, D. Darbon, ...) ³⁸ que « l'extranéité du continent africain ne résiste pas aux acquis les plus récents de l'histoire »³⁹. Pour mieux le comprendre, il est important de ne pas se cantonner à l'observation de simples correspondances entre les conditionnalités, les domaines d'action et les secteurs prioritaires du NEPAD, et ceux du consensus de Washington comme le fait J. Coussy⁴⁰, en évoquant son succès posthume dans le discours des Etats africains ; mais d'aller au-delà, en suivant la direction de J. O. Adesina⁴¹ et J. Ohiorhenaun⁴², pour comprendre que ce programme met en exergue la hiérarchisation de ces domaines et ces secteurs dans les deux agendas, et fait ressortir le retournement africain du « consensus de Washington ».

34 Une nouvelle initiative africaine, id., p. 8.

35 Pour ses membres ils ne sont pas toute l'Afrique mais se réclament à leur bénéfice de la position marginale d'un continent entier.

36 Voir les travaux de B. Badie, *L'État importé : essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.

37 B. Badie, « La démocratisation en Afrique subsaharienne », *Revue internationale de Politique comparée*, vol. 1, 1994, n° 3, p. 493.

38 Voir les travaux de J.-F. Bayart, « L'historicité de l'État importé », *Les Cahiers du CERI*, n° 15, 1996.

39 J.-F. Bayart, *op. cit.*

40 J. Coussy, « États africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington », *op. cit.*

41 J.O. Adesina, "Development and the Challenge of Poverty : NEPAD, post-Washington Consensus and beyond", paper presented at the Conference on Africa and the Development Challenges of the New Millenium, La Palm Royal Beach Hotel, Accra, Ghana, 23-26 avril 2002; I. Taylor, "The New Partnership of African Development and the Global Political Economy: towards the African Century or Another False Start?", Paper presented at the Conference on Africa and the Development Challenges of the New Millenium, La Palm Royal Beach Hotel, Accra, Ghana, 23-26 avril 2002.

42 J. Ohiorhenaun, "The management of African Development: some questions about NEPAD", Public lecture delivered at the Rhodes East London "Public Policy Dialogue Series, East London, South Africa, 18 avril 2002.

L'affirmation géopolitique et l'augmentation de la valeur économique constituent les enjeux fondamentaux de la raison géostratégique qui légitime le NEPAD, en rejetant l'idée de la « perpétuation de la dépendance », en insistant sur la place de l'Afrique au sein de la communauté internationale. Le programme collectif africain s'inscrit dans la formulation d'une réponse commune à la réalité de la donne libérale qui accompagne le nouvel ordre mondial. Le programme du NEPAD est en cohérence parfaite avec la stratégie de l'*ownership* qui implique que les leaders africains affirment l'entière responsabilité du continent dans les processus de réformes de leurs économies et d'émergence des institutions, en déchargeant dans le même temps la communauté internationale en cas d'échec. Le NEPAD touche ainsi à la perspective de la « décharge » concernant la reproduction africaine des valeurs de l'économie libérale des institutions financières internationales (IFI).

En suivant A. Appadurai, on peut parler d'une part de la production locale/régionale de la mondialisation. Mieux, on peut suivre la direction de Dominique Darbon qui affirme « *que la mondialisation n'est pas aussi un facteur directif qu'on veut bien le dire. Elle s'accompagne toujours d'une réappropriation (...) où se conjuguent stratégies d'acteurs et effets des structures locales*⁴³ ». Les leaders africains font ainsi, selon la vision de Scharpf, une stratégie qui peut être interprétée comme la réactualisation africaine des jeux politiques nationaux (*politics*), des « capacités à résoudre les problèmes » des gouvernements nationaux (*policy*) et à « structurer un champ politique » régional. C'est dire qu'il s'agit d'une formulation et d'un traitement proprement africains des politiques de développement (*policy*) à travers des rapports de concurrence politique (*politics*) au sein du nouvel espace politique régional (*polity*). D'autre part, le NEPAD, en tant que cadre d'institutionnalisation des économies africaines s'inscrit dans le processus du binôme création/développement de nouveaux marchés qui est la condition de survie de la mondialisation libérale.

C'est dire que de ces comportements et du succès des élites, est apparue une idéologie de marché spécifique qui est à l'origine des débats en cours sur le NEPAD. D'un côté, on peut remarquer que les responsables administratifs africains⁴⁴, et plus nettement encore ceux du secteur privé, augmentent le dynamisme des ambitions de leurs entités autour du NEPAD parce qu'ils considèrent ce programme comme un cadre de rupture consommée avec l'idéologie économique de la planification autocentrée.

43 D. Darbon, « La démocratisation en Afrique subsaharienne », *Revue internationale de Politique comparée*, vol. 1, 1994, n° 3, cité par P. Moundounga Mouity, *Le Gabon et le nouveau partenariat africain au développement. Pour une sociologie politique des institutions en Afrique*, Paris, Publibook, 2009, p. 106.

44 Cette affirmation est validée par l'observation des faits dans l'administration publique et le secteur privé au Gabon.

Cependant, d'un autre point de vue, il résulte une critique sociopolitique des idées et des comportements des élites africaines qui ont initié le programme du NEPAD. Il semble qu'elles se sont détournées de l'idéologie des débuts de l'indépendance qui combinait nationalisme et solidarité au profit des défavorisés. Cette nouvelle posture des années 1980 va les conduire à adopter finalement une idéologie dont le jeu repose sur l'affirmation qui joue sur l'africanité au profit des intérêts d'une élite, s'isolant des groupes les plus vulnérables. Le versant néolibéral dans l'exercice du pouvoir que privilégie Thabo Mbeki, alors Président, accentue davantage une certaine dérive autoritaire du régime sud-africain qui, certes conserve tous les dispositifs d'institutionnalisation représentatifs de la démocratie, mais qui a tendance à vouloir tout contrôler et être au centre de tout dans le continent africain.

À cette opposition politique s'est ajoutée une opposition économique⁴⁵. Cette critique est tout aussi indissociable d'une critique économique des effets de la libéralisation des économies naguère protégées et organisées, notamment avec la libéralisation du commerce extérieur et l'ouverture aux capitaux étrangers, qui aggravaient les inégalités. Il y a également une opposition populaire aux échecs d'ajustements trop brutaux et une critique des échecs des Programmes d'ajustement structurel (PAS) dans d'autres continents. Ces arguments permettent de conforter l'idée que les réformes de l'économie de marché s'attaquent à leurs intérêts d'États nouveaux.

Le NEPAD est favorable à la libéralisation économique, au respect des équilibres macroéconomiques internes et externes, à la discipline classique des finances publiques, à l'attraction des investissements étrangers, des dynamiques régionales ouvertes à la mondialisation et à toutes ses menaces, ainsi qu'à la surveillance par les pairs, etc. Au moment où ce consensus perd sa légitimité scientifique et son poids international, grande est la surprise de l'élite intellectuelle africaine qui constate que ses dirigeants lui confèrent paradoxalement, pour reprendre Jean Coussy, « *un succès posthume*⁴⁶ » avec la substitution du panafricanisme libéral du NEPAD au panafricanisme étatique et planificateur de l'Organisation de l'unité africaine (OUA).

Le continent africain a connu au cours des deux décennies passées, le consensus dit de Washington qui renvoyait à l'ensemble des politiques de réformes instituées par les bailleurs de fonds. Déjà, « *dans les années 1980, existaient des critiques hétérodoxes des programmes d'ajustement structurel, ainsi que des résistances partielles et circonstancielles. Aujourd'hui, la critique des Programmes d'ajustement*

45 Une opposition due aux conséquences sociales des programmes d'ajustement structure, pour aller plus voir Heba Ahmed Nassar, « Quelques conséquences sociales des programmes d'ajustement structurel », *Égypte/Monde arabe*, Première série, 12-13 | 1993, mis en ligne le 08 juillet 2008, consulté le 13 décembre 2017. URL : <http://journals.openedition.org/ema/1262>.

46 Selon l'expression de Jean Coussy, voir Coussy J., 2006, « Etats africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington », *L'Économie politique*, n° 32 : 29-40.

structurel (PAS) est à la fois devenue banale et scientifiquement légitime »⁴⁷ en raison de leur insuccès attesté par les évaluations *ex post* des Institutions financières internationales (IFI).

Imposées au continent africain au milieu des années 1980, les politiques d'ajustement structurel n'ont pas réussi à promouvoir le décollage des pays africains dont les économies étaient fragiles, provoquant ainsi une augmentation de la dette et de la pauvreté. Dans un cadre d'encouragement et de sélection des bénéficiaires, les bailleurs de fonds ont soumis l'octroi de l'aide internationale au respect des conditions politiques : la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme sont devenus les règles de base de leurs politiques de coopération⁴⁸.

Depuis lors, la notion de gouvernance prend davantage au sérieux celle des institutions que la science politique avait tendance à délaisser⁴⁹ au profit des approches sur l'État-nation par exemple. Les notions de gouvernance et d'institutions sont indissociables, particulièrement dans le domaine du développement où elles structurent les conceptions du cadre politique des sociétés et inspirent les projets de réformes de l'État⁵⁰.

La bonne gouvernance est un nouveau modèle de développement dont l'élaboration s'est faite lorsque les PAS sont apparues insuffisantes pour restaurer la croissance sur le continent africain. D'abord présentée d'un point de vue techniciste par la Banque mondiale, elle a trouvé une extension particulière dans la gouvernance démocratique⁵¹. Cette dernière insiste sur l'importance de la légitimité du gouvernement et de son ouverture sur la société civile afin que les leaders politiques répondent mieux aux besoins et aux attentes des populations. La bonne gouvernance est donc issue de la synthèse de la gouvernance techniciste et de la gouvernance démocratique. Elle est synonyme d'une gestion saine pour le développement⁵². Elle n'est en fait qu'une méthode

47 J. Coussy, *op.cit.*, p. 29.

48 Le discours de la Baule de François Mitterrand de juin 1990 sur la politique française.

49 Pour reprendre Patrick Le Galès, peu de concepts ont suscité des débats aussi vifs au cours des dernières années, avec le lot de simplifications et d'incompréhensions que suscitent ces controverses où les protagonistes parlent plus qu'ils n'écoutent. On sait que Patrick Le Galès est l'un de ceux qui, en France, ont contribué à introduire cette notion (avec Jean Leca en particulier), en s'appuyant notamment sur une abondante littérature internationale. Comme l'auteur le rappelle dans cet ouvrage (Patrick Le Galès, *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 34), la notion de gouvernance renvoie à trois processus essentiels : l'interpénétration croissante des différents niveaux de gouvernement (*multi level governance*), l'irruption croissante, dans le champ de la décision, d'acteurs et de groupes d'intérêt non étatiques et, parfois, l'absence pure et simple de gouvernement élu responsable des décisions. Il ne fait pas de doute que l'on retrouve clairement dans ces caractéristiques les transformations des modes de régulation locale évoquées par Patrick Le Galès, comme le développement des différentes formes d'intercommunalité par exemple.

50 P. Quantin, *op.cit.*

51 A. Pouillade, *La bonne gouvernance, dernier né des modèles de développement*, disponible sur <http://www.ideas.repec.org/p/mon/ceddtr/37.html>.

52 Lire à ce propos la Banque Mondiale, *Institutions et Gouvernance*, consultable sur <http://www.worldbank.org>.

ou une technique de décision, et non une valeur suprême de la légitimité. De ce fait, elle permet en réalité à la société qui l'adopte de délibérer sur des meilleures solutions qui organisent la vie de tous et pour que chaque citoyen puisse s'épanouir dans la liberté la plus grande⁵³.

Le « *bon gouvernement*⁵⁴ » nécessite de rendre vivable toutes ces virtualités de bien-être. Dans cette perspective, le suffrage universel interpelle sur les pratiques politiques de l'espace public, les questions et les situations complexes que traverse encore le continent africain dans ce contexte contemporain. Il est important de tenir compte des dynamiques internes et de faire un détour sommaire par l'histoire pour apporter une explication non-normative à cette insuffisance du suffrage universel en Afrique⁵⁵.

L'intérêt porté à l'aspect institutionnel du développement en Afrique n'est apparu que récemment, avec la vague des démocratisations⁵⁶. Une analyse de l'échec de la démocratisation peut donc être menée sommairement dans le cadre de ce travail à partir d'un certain nombre de variables explicatives de cette insuffisance dont il serait impossible de dresser un répertoire.

Dans tous les cas, nous en retenons quelques-unes. Sur le plan politique, le suffrage universel n'a pas permis au continent africain de saisir cette opportunité pour promouvoir des conditions optimales susceptibles d'accompagner les objectifs de développement. Essentiellement définies comme des réalités concrètes, ces virtualités sont désormais des éléments constitutifs du processus de développement⁵⁷ tel que l'envisage aujourd'hui de manière renouvelée le NEPAD. Dès lors que ce postulat n'a pas été réellement accepté par certains dirigeants africains, il était impossible d'envisager la promotion et la protection de ces valeurs indispensables à la satisfaction des besoins liés à la vie et à l'épanouissement de la condition humaine. À ce postulat s'ajoute celui du gouvernement qui pose la question du renouvellement des modalités de décision et interpelle les fondements de la rationalité des comportements des dirigeants.

53 La liberté, est entendue ici, comme une valeur importante de toute condition humaine. Elle est imaginée comme une construction collective, qui appelle à l'amélioration du bien-être, tant à l'échelle de l'individu qu'à celle de la société. Voir Martin Kalulambi Pongo, « Démocratie et développement durable en Afrique francophone : éléments pour un débat », in <http://www.francophonie-durable.org/documunts.co>, consulté le 14/12/2017.

54 Voir Adama Samaké, « Gouvernance et développement durable dans le roman africain de langue française : l'exemple d'En Attendant Le Vote Des Bêtes Sauvages d'Ahmadou Kourouma », disponible postcolonialist.com/.../gouvernance-et-developpement-durable-dans-le-roman-africai... consulté le 14/12/2017.

55 P. Quantin, « Congo : on achève bien les transitions », Centre d'Etudes d'Afrique Noire/Institut d'Études Politiques de Bordeaux, Université Montesquieu - Bordeaux IV (France). Du même auteur, « Un objet politique déjà identifié : le vote », in *Voter en Afrique : différenciations et comparaisons*, Colloque AFSP, CEAN, Bordeaux, 7-8 mars 2002; *Les élections en Afrique : entre rejet et institutionnalisation*, CEAN/IEP de Bordeaux.

56 C. Toulabor, « De la démocratisation au développement institutionnel », *op.cit.*, p. 1.

57 A. Sen, *Un nouvel ordre économique*, éd. O. Jacob, Paris, 2000.

En effet, en Afrique francophone, la prise de « décision politique » est le résultat du travail des dirigeants et non de l'existence permanente d'un rapport de force momentané entre différents groupes structurés au sein la société civile telle qu'en Afrique du Sud. C'est aussi l'absence de ces rapports de force dans l'action gouvernementale ou de direction qui rend impossibles l'achèvement de la démocratisation et l'existence des institutions. En dépit de la rupture des années 1990, les pays africains francophones n'ont pas réussi à transformer les revendications populaires d'affirmation de bonne gouvernance en réalisant les réformes institutionnelles nécessaires dont la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit.

Par ailleurs, c'est une offensive contre les impunités et la corruption conçues comme des facteurs de désintégration sociale et politique et de distorsion du système économique qui obèrent la légitimité des institutions politiques. Depuis plus de deux décennies, le néo-patrimonialisme⁵⁸ et/ou la corruption sont devenus les fondamentaux de gouvernement des systèmes politiques africains. C'est dire « *qu'en l'absence d'États forts avec des normes d'autonomie bureaucratiques, la démocratie multipartite semble assurer des régimes corrompus et clientélistes dans lesquels les partis politiques pillent l'État et profitent du butin de la victoire*⁵⁹ ».

Ce mode de raisonnement permet de déduire que la mauvaise gouvernance est pour l'essentiel à l'origine de l'insuffisance de démocratie dans certains pays africains. Ce d'autant plus qu'il y a des pays qui ne pouvant plus espérer au tournant du millénaire voir leurs efforts de développement aboutir à long terme, ont fait le choix d'un nouveau mode de légitimité issu du *Peer Review Mechanism*⁶⁰.

58 Le néo-patrimonialisme, concept de Shmuel Eisenstadt, est repris par Jean-François Médard pour combler les lacunes du schéma de Jean-François Bayart et à donner une interprétation de l'État en Afrique à partir des catégories wébériennes de domination. Les États africains offrent à l'extérieur l'apparence d'un État bureaucratique, cet État imposé par le colonisateur, mais à l'intérieur de cette coquille, les détenteurs du pouvoir continuent à recourir à des formes de domination patrimoniale (liens de clientèle, etc.). Pour Médard, le néo-patrimonialisme est une variante du patrimonialisme. À l'instar de l'idéal type wébérien du patrimonialisme, les États africains présentent tous les traits du patrimonialisme en termes de contrôle des ressources par le chef de l'État en recourant aux techniques de l'allégeance et de la soumission. La différence étant que ce mode de domination se situe dans un cadre étatique. Le néo-patrimonialisme correspond donc à une situation de dualisme où l'État se caractérise par un phénomène de patrimonialisation et de bureaucratisation. La confusion qui s'opère entre le domaine public et le domaine privé permet de souligner la perméabilité des frontières entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire, phénomène du straddling. Cette interprétation culmine, selon Médard, dans la figure du *big man*: la stratégie d'accumulation financière des chefs d'Etat africains est nécessaire pour devenir important et avoir ses dépendants. Le pouvoir personnel s'inscrit dans cette stratégie; c'est un type de gouvernant dont le pouvoir est davantage celui d'un entrepreneur que celui d'un leader. La capacité de l'État néo-patrimonial à durer tient de son aptitude à masquer la brutalité de ses pratiques et à masquer les inégalités de position qu'il abrite.

59 Voir P. Moundounga Mouity, *op.cit.*

60 En terminologie française : Mécanisme d'évaluation par les pairs (MAEP).

Les lignes qui vont suivre aborderont ce nouveau programme africain d'unification qui apparaît aujourd'hui comme une alternative intrinsèque à la souffrance de la démocratie et des institutions. Ainsi, la compréhension du NEPAD dans le contexte contemporain ne peut pas faire l'économie de l'analyse d'une dynamique de puissance entre élites et au sein de celles-ci.

Depuis 2000 : la « renaissance africaine » et l'émergence d'une idéologie de tutelle géopolitique régionale

L'ancien dirigeant sud-africain Thabo Mbeki a joué un rôle majeur dans la promotion du NEPAD sur la scène internationale. Le NEPAD voit le jour à un moment où le concept de « renaissance africaine » alimente les débats. Thabo Mbeki a commencé à l'évoquer en 1994 alors qu'il était encore vice-président. Et sans l'engagement de son pays, il n'est pas certain que ce projet qui a généré des débats contradictoires, aurait pu aboutir.

La politique économique sud-africaine était la référence que devrait emprunter la politique du NEPAD. Ainsi, la « Déclaration du sommet UE-Afrique » prononcée à Pretoria lors de cette grande joute diplomatique en avril 2000, indiquait clairement la volonté de mettre fin à la marginalisation du continent. Ces actions n'étaient pas sans lien avec l'idée de ce qu'il proposait de la « renaissance africaine » et qui demeurerait le substrat de la politique étrangère sud-africaine post-apartheid, particulièrement depuis le départ de Nelson Mandela de la Présidence⁶¹. L'arrivée de Mbeki au pouvoir a impulsé une nouvelle dynamique à la politique étrangère sud-africaine, notamment à travers un positionnement marqué sur le continent africain. Le rôle de l'Afrique du Sud dans l'élaboration du NEPAD et la création de l'Union africaine en fait un acteur d'avant-garde de la promotion d'un nouvel ordre africain⁶². À l'écart du reste du continent africain durant des décennies d'enfermement dans l'apartheid, l'Afrique du Sud était à la recherche d'une visibilité de son « africanité ». Il s'agit manifestement de la réactualisation⁶³ par Thabo Mbeki d'un rêve récurrent sur la dignité africaine retrouvée, se situant ainsi dans la lignée des idéologies du panafricanisme et de la négritude, en luttant contre l'afro-pessimisme, en faisant des Africains des acteurs de leur modernité. Il s'agit également de rompre avec les expériences marxistes autarciques postcoloniales avec les circuits commerciaux qui étaient orientés de façon privilégiée vers les « pays amis » non-alignés et/ou socialistes.

61 I. Taylor et P. Williams, « South African foreign policy and the Great Lakes Crisis: African renaissance meets vagabondage politique? », *African Affairs*, 100 (399), avril 2001.

62 I. Crouzel, « L'Afrique du Sud : moteur d'une nouvelle donne continentale ? », *Politique africaine*, n° 88, décembre 2002, p. 120.

63 La renaissance africaine est consubstantielle à l'idéologie du panafricanisme.

À travers son repositionnement continental, l'État sud-africain devient à l'avant-garde d'une dynamique nouvelle de démarginalisation de l'Afrique sur l'échiquier international. Le discours de la « renaissance africaine » à l'épreuve de la Realpolitik tend à masquer une entreprise impérialiste. En effet, si l'Afrique du Sud s'est tant investie dans ce programme pour s'occuper désormais du continent, il va s'en dire que cette nation est consciente de pouvoir se faire une position forte dans la région. Déjà puissance économique et militaire du continent africain, ce pays cherche à se positionner dorénavant comme l'autorité morale de l'Afrique. C'est ce qui fait dire à Ivan Crouzel que « le discours de la renaissance africaine permet à l'Afrique d'être perçue comme productrice de son propre sens »⁶⁴.

C'est ainsi qu'au fil des ans, l'idée d'une renaissance africaine a pris de la consistance et a inspiré l'idéologie du NEPAD, à l'instigation d'une Afrique du Sud qui a tenu à ce que toutes les mesures précises de la renaissance africaine soient inscrites dans le NEPAD. Ce programme qui doit également parvenir à drainer des fonds publics et privés de l'ordre de 64 milliards de dollars, entend jouer un rôle de plan Marshall pour l'Afrique. Et là, l'Afrique du Sud demeure naturellement l'interlocuteur de poids le plus légitime auprès des institutions financières internationales. Cette vision contemporaine d'un continent guidé et représenté par des leaders est emblématique d'un changement paradigmatique radical de la sociologie des relations internationales africaines jusqu'alors très soucieuse du respect de la règle « un État, une voix »⁶⁵ aussi bien dans le continent que sur la scène internationale.

64 I. Crouzel, « La renaissance africaine : discours sud-africain ? », *Politique africaine*, n° 77, mars 2000.

65 Sur la souveraineté des États à l'épreuve des organisations internationales, en principe, les États n'altèrent pas leur souveraineté en s'engageant dans des organisations internationales. Comme le note Franck Petiteville dans l'article « Les organisations internationales » (in collection *Les Notices* « Les relations internationales », novembre 2012), « la Charte de l'ONU reconnaît « l'égalité souveraine » de ses membres (art 2-1) et précise qu'« aucune disposition de la présente charte n'autorise les Nations unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État » (art 2-7). Les procédures de décision des organisations internationales respectent ce principe de souveraineté : veto des membres permanents au Conseil de sécurité, principe un État = une voix à l'Assemblée générale, pratique du consensus à l'OMC, à l'Otan, à la Banque mondiale. Mais, en pratique, nuance cet auteur, « la dialectique entre le pouvoir des organisations internationales et la souveraineté des États est plus complexe. En premier lieu, on aurait tort de réduire les organisations internationales à de simples instruments à la disposition d'États souverains. Les organisations internationales ont acquis une autonomie croissante à travers des délégations formelles de compétences de la part des États, mais aussi grâce à des phénomènes de leadership (Dag Hammarskjöld ou Kofi Annan à la tête du Secrétariat de l'Onu, Jacques Delors ou Romano Prodi à la tête de la Commission européenne) et plus largement par le développement d'expertises qui font défaut aux États : expertise nucléaire de l'AIEA, de l'OMS sur l'évolution des grandes pandémies mondiales, du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), du HCR sur le droit international des réfugiés, etc ». Pour aller plus loin lire : *Les organisations internationales, instruments de la coopération des États*, disponible sur : www.ladocumentationfrancaise.fr › Dossiers › Les acteurs des relations internationales, consulté le 14/12/2017.

Par ailleurs, la « renaissance africaine » a permis de réactualiser les valeurs de responsabilité et de solidarité des États africains. Ce projet emprunte beaucoup aux courants théoriques du « Consensus de Washington » dont le but consiste à réformer les économies en développement autour d'une saine gestion des finances publiques, d'une économie compétitive et de la promotion des droits de l'homme⁶⁶.

La « renaissance africaine » peut se lire comme un cadre où s'est défini clairement le jeu de l'influence. Ce projet conforte la réintroduction de la dimension de la puissance. Dans un contexte où, comme l'affirme Marie-Claude Smouts, « *le discours de la coopération internationale a d'abord été celui de la puissance et du droit* »⁶⁷, il convient donc de prendre en compte les dynamiques de puissance qui accompagnent le NEPAD. Se faisant, l'Afrique s'intègre inévitablement dans le discours de la puissance en tant que cadre sociopolitique de son expression.

Il convient d'indiquer à cet effet que tout changement social est historique, c'est-à-dire une mutation de la continuité, « *une transformation profonde assurant une continuité par d'autres moyens* ». Le NEPAD ne peut donc répondre qu'à un processus qui a été progressivement construit et mis en œuvre par des acteurs et forces sociopolitiques. Dans la perspective de l'analyse de la « renaissance africaine » comme un cadre de vision géopolitique du continent africain, ce projet se déclinait sous le mode d'une manifestation du sens et de la puissance des grandes nations africaines qui élaborent ou influencent le champ et le jeu politique régional au tournant du millénaire.

La mobilisation néolibérale, un enjeu face à la « glocalisation »

La « renaissance africaine » n'est qu'un canal de promotion des transformations en cours en Afrique et les dirigeants sud-africains ont fait le choix d'emprunter volontiers l'idéal de la trajectoire d'occidentalisation du monde⁶⁸.

En effet, la mondialisation a bel et bien un ou des centres, tout comme la régionalisation actuelle de l'Afrique ; c'est-à-dire des lieux d'impulsion et une ou des périphéries qui sont des espaces de réception. La « renaissance africaine » dans ses principes d'ordonnement et le NEPAD dans sa dynamique concrète s'inspirent de ce schéma.

66 J. Williamson, "What Washington Means by Policy Reform", in J. Williamson (dir.), *Latin America Adjustment. How Much Happened?*, Op. cit, pp. 7-38.

67 M.-C. Smouts, « La coopération internationale. De la coexistence à la gouvernance mondiale », in M.-C. Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, FNISP, 1998, p. 137.

68 O. Dollfus, « Mondialisme et particularisme », in Gemdev, *L'intégration régionale dans le monde. Innovations et ruptures*, Paris, Karthala, 1994.

Les centres ou les lieux d'impulsion et de décision sont les pays promoteurs, en tête desquels l'Afrique du Sud et le reste des pays du continent apparaissent comme des périphéries ou des espaces de réception plus ou moins passifs. C'est ce schéma que la « renaissance africaine » a dicté à l'initiative du NEPAD que les principaux acteurs ont mis progressivement en ordre, sans associer véritablement tous les autres pays qui pour l'essentiel, ne parviennent pas encore à remplir les conditions politiques et institutionnelles d'accès à la stabilité sociopolitique. Pour légitimer à travers la scène internationale le binôme capitalisme/libéralisme, il faut nécessairement que son processus s'inscrive dans la diversité des cultures dont regorge l'humanité, par son incorporation dans les problématiques politiques légitimes qui sont spécifiques aux différentes composantes sociales de la planète⁶⁹.

Ce que Thabo Mbeki a compris avec son idéal de la « renaissance africaine », c'est l'intérêt de chercher à regrouper autour de l'Afrique du Sud une coalition de pays réformateurs et à accepter l'adhésion des autres États africains. C'est dans cette perspective que prend véritablement sens le nouveau phénomène de la « *glocalisation* »⁷⁰. Elle renvoie à la fois à la capacité des « temps locaux » à éroder et à phagocyter le temps mondial néolibéral et à l'aptitude de celui-ci à pouvoir s'infiltrer et s'incorporer dans les patrimoines culturels locaux.

L'intérêt de l'Occident pour l'Orient consiste à faire émerger une civilisation dans cette partie du monde. Et il semble que c'est cette civilisation des mœurs évoquées par Norbert Elias que l'Occident tente de faire naître en Afrique. Le contexte de la mondialisation nécessite une Afrique civilisée⁷¹. Jean Christophe Ruffin suggère, en guise de prévention, de réinventer le Sud au travers du moule politico-idéologique occidental⁷². Pour cet auteur, réinventer le Sud c'est l'organiser à partir des manières qui fondent la légitimité, c'est-à-dire des valeurs propres au monde occidental. Il s'agit là de la perspective de la recolonisation de l'Afrique par l'Occident⁷³. Cette finalité néo-colonisatrice par l'appropriation africaine peut être considérée comme la charge symbolique du NEPAD au même titre que l'institution de l'évaluation par les pairs. En effet, le continent africain, à travers la mondialisation et son programme, n'a jamais bénéficié de cette attention particulière dans les préoccupations internationales comme aujourd'hui au point où les partenaires au développement membres du G8 en ont fait une préoccupation personnelle grâce à

69 A. Appadurai, *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation*, Paris, Payot, 2001.

70 A. Appadurai, "Disjonction and Difference in the Global Economy", in B. Robbins (dir.), *The Phantom Public Sphere*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1993, pp.269-295.

71 Les pays en développement représentent encore une partie de l'humanité où subsiste encore la « barbarie », il est donc utile pour être à l'abri des « turbulences de l'histoire » d'accéder à la civilisation universelle afin de lui permettre de s'insérer dans la détermination de l'agenda universel légitime.

72 W. Pfaff, « A New Colonialism? Europe must Back into Africa », *Foreign Affairs*, vol. 74, n° 1, 1995.

73 W. Pfaff, *op. cit.*

l'ancien Président français Jacques Chirac qui se faisait l'avocat de l'Afrique en inscrivant sur leur agenda lors du sommet de Kananaskis en 2001 le point sur le NEPAD.

La « renaissance africaine » emprunte pour beaucoup une dynamique de remplacement du continent, à cette réserve près que celle-ci se fait dans une situation d'infériorité idéologique et matérielle quoique toujours apparente et assumée. Au prisme du NEPAD, la « renaissance africaine » a été le lieu de la diffusion du « principe de vision » du monde des donateurs occidentaux. D'où la possibilité de décrypter les symptômes des succès de la greffe libérale lorsqu'on regarde de près ce programme panafricain. C'est d'ailleurs pourquoi le *Financial Times*⁷⁴, en s'interrogeant sur l'originalité du NEPAD, notait avec un ton ironique que sa seule innovation était d'être signée par des Africains.

C'est dire véritablement que cette appropriation est ostentatoire. Elle sert les intérêts personnels des élites au pouvoir en légitimant leur rente charismatique. Elle est d'abord une simulation pour se concilier les bailleurs de fonds. La finalité stratégique semble être finalement celle de l'arrimage de l'Afrique au monde occidental. C'est d'ailleurs ce qu'affirmait l'avocat de l'Afrique Jacques Chirac⁷⁵ qui liait aide au développement à l'industrialisation et à la démocratie. Et l'aide publique au développement devient une ressource politique majeure pour l'affirmation des Africains sur la scène internationale. De plus, l'idéologie de la renaissance africaine semble tout aussi indissociable d'un effort de reproduction de la mondialisation dans les sociétés non-libérales et désorganisées africaines. Les pays développés et démocratiques font désormais du NEPAD le moyen le plus efficace du développement economico-politique des pays africains.

À ce propos, le NEPAD apparaît comme une politique internationale de coopération qui renvoie à une prise en compte des valeurs occidentales pour l'accélération du développement et la maîtrise des catégories universelles d'institutionnalisation de la modernisation économique et politique dans le contexte contemporain des États en développement. L'alignement des Occidentaux derrière la dynamique du NEPAD est emblématique des grandes transformations en cours qui affectent les relations internationales en ce siècle. Dorénavant, les politiques africaines et les organismes internationaux, en l'occurrence le Fonds Monétaire International (FMI), la Banque mondiale (BM), l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et les pays de la triade, s'organisent en prenant compte de l'idéologie du NEPAD non

74 Voir le numéro de 2002 cité par Malinda Smith (2006), in *Beyond the 'African Tragedy': Discourses on Development and the Global Economy*, disponible sur : <https://books.google.fr/books?isbn=0754648249> -, consulté le 14/12/2017.

75 Discours de M. Jacques Chirac, Président de la République, à l'occasion de l'ouverture de la XXIV^{ème} Conférence des chefs d'État d'Afrique et de France, Cannes, le jeudi 15 février 2007.

pas qu'il y ait véritablement une inversion de la domination des normes, mais où l'Afrique serait aujourd'hui un partenaire à accompagner.

La « renaissance africaine » confirme également une hégémonie qui renvoie à une réappropriation relativement peu critique et largement empruntée de la tradition occidentale du monde démocratique et libéral. Se faisant, la « renaissance africaine » emprunte beaucoup à ce qui peut ressembler à « l'arrimage institutionnel ou gouvernemental » qui peut correspondre à ce que Luc Sindjoun note comme la loyauté démocratique dans les relations internationales, c'est-à-dire « *la conformité à la démocratie comme norme d'organisation et de fonctionnement de la vie politique des États*⁷⁶ ».

Le NEPAD devient aujourd'hui une des références des discours africains sur la scène internationale et partant de là, les principaux acteurs en tirent des gains symboliques liés à la confirmation de leur rayonnement à l'extérieur, et donc de leur rente charismatique. Il y a ici comme un alignement de sens parce que la Déclaration de naissance du NEPAD confirme le cadre politique articulé sur l'État de droit, le respect des droits de l'homme, la bonne gouvernance, etc.

C'est dire que le paradigme géopolitique d'unification à travers le partenariat transforme profondément les relations internationales en Afrique, aussi bien dans leurs principes d'ordonnement que dans leurs dynamiques concrètes. « Le développement est un processus de responsabilisation et d'autosuffisance (...). Nous déterminerons notre propre destinée et nous ferons appel au reste du monde pour compléter nos efforts. »⁷⁷

Conclusion

Le NEPAD constitue certes un programme d'inspiration africaine, mais sa stratégie a une dimension supra-continentale grâce à la place que cette initiative accorde aux relations internationales avec les autres parties du monde. Ces nouveaux rapports sont fondés sur une coopération qui repose sur le principe de responsabilité mutuelle à l'égard des objectifs du développement durable. L'*accountability* (ou responsabilité mutuelle) repose sur deux faits majeurs⁷⁸.

76 L. Sindjoun, « La loyauté démocratique dans les relations internationales. Sociologie des normes de la civilité internationale », *Etudes internationales*, vol. XXXII, n° 1, mars 2001, pp. 31-50.

77 Une Nouvelle initiative africaine, *NEPAD*, Midrand, Afrique du Sud, 2001, pp. 2 et 7.

78 D'une part, les principaux initiateurs du programme reconnaissent l'absence de leadership des Africains face aux enjeux du développement ; à cet effet, ils invitent les pays industrialisés à reconnaître leur responsabilité qui découle de leur participation historique dans l'appauvrissement du continent africain. Les chefs d'État initiateurs du NEPAD insistent sur l'héritage de la période coloniale qui a été à l'origine de l'exploitation abusive des ressources du continent, sans pour autant faciliter son développement. D'autre part, il ne fait aucun doute que le colonialisme s'est traduit après les indépendances par un manque de professionnels outillés. Tout aussi

En outre, le NEPAD offre donc une occasion historique aux pays industrialisés d'envisager un partenariat véritable avec l'Afrique, partenariat basé sur les intérêts et les profits mutuels. Il s'agit d'un état d'esprit nouveau par rapport aux initiatives antérieures, c'est en cela que le programme affirme la volonté politique de l'Afrique de se réappropriier le règlement de ses problèmes et son aspiration à ne plus être marginalisée.

Aujourd'hui, une convergence de circonstances favorables au sein du continent et au niveau international offre l'occasion idéale de revisiter les programmes existants, à l'exemple de l'intégration économique, dans le contexte d'une nouvelle initiative développée par les Africains pour l'Afrique. Face au défi d'éradication de la pauvreté et du sous-développement dans leurs pays respectifs et dans le continent, et devant l'importance des questions africaines dans les forums mondiaux, les Présidents ont demandé à l'OUA de leur permettre de préparer un programme de développement compréhensible qui servirait de fondement à la régénération du continent et à la création d'un nouveau partenariat avec le monde entier, et plus spécifiquement avec les pays industrialisés et les organisations multilatérales. Ce programme africain ambitieux de réponse aux demandes internationales s'est transformé en un véritable « club fermé » des chefs d'État, traduisant ainsi une forme oligarchique d'exercice du pouvoir aux finalités diverses.

Comprendre le partenariat à la lumière des stratégies de développement en Afrique, c'est aborder la question plus large du gouvernement des sociétés africaines. Au terme de cet article, il convient de préciser quelques apports de celui-ci et qui se situent à plusieurs niveaux, comme pour tout article universitaire en sciences sociales : empirique, théorique, méthodologique et pratique⁷⁹.

Aux niveaux empirique et pratique, l'étude des programmes de développement de l'Afrique est constituée globalement des analyses politico-technocratiques et libérales d'une part⁸⁰ et les

indissociables sont les PAS et leurs conditionnalités au cours des années 1980 qui constituent une donnée non-négligeable dans l'explication de la marginalisation du continent africain au plan économique. Nul ne doute aussi que l'obligation de solidarité avec la communauté internationale est due aux ressources dont regorge l'Afrique et qui servent l'humanité entière.

79 J. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*, London, Sage Publication, 2003; G. King, R. Keohane et S. Verba, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton, Princeton University Press, 1994; P. Deslaurier, G. Laperrière et M. Pires, *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Montréal, Gaëtan Morin, 1997; G. Benoît (dir.), *Recherche sociale. De la problématique à la collecte de données*, Sainte-Foy, Presse de l'Université du Québec, 2003; D. Hoover, *The Element of Social Scientific Thinking*, Belmont, Wadsworth, 2004; J. Mason, *Qualitative Researching*, London, Sage, 2002; T. May, *Social Research: Issues, Methods and Process*, Buckingham, Open University Press, 1997.

80 G.-A. Cornia, « Déclin économique et conditions de vies », in G.-A. Cornia, R. Jolly et F. Stewart (dirs.), *L'ajustement à visage humain, Protéger les groupes vulnérables et favoriser la croissance*, Paris, Economica, 1987, pp. 13-56; K.-R. Hope, « From Crisis to Renewal: Toward a Successful Implementation of the New Partnership for Africa's Development », *African Affairs*, n° 101, 2002, pp. 387-402; A. De Waal, « What's New in the 'New Partnership for Africa's Development? », *International Affairs*, n° 78 (3), 2002, pp. 463-475; P. Chabal,

analyses sociétalo-militantes, d'inspiration marxiste et néo-marxiste, d'autre part⁸¹. Nonobstant leurs apports analytiques, ces deux courants ont une forte charge normative. Un troisième courant, de plus en plus important, et plus heuristique par ses analyses arrive à mieux expliquer le succès ou l'échec des politiques antérieures, à présenter les trajectoires des nouvelles politiques pour suggérer les démarches de succès des stratégies nouvelles⁸².

Dans cet article, l'explication de la sociologie historique du NEPAD emprunte à l'approche néo-institutionnelle. Celle-ci, jusqu'à très récemment peu utilisée dans l'analyse des objets sur le politique en Afrique⁸³, s'avère stimulante dès lors qu'elle permet d'en intégrer les variables institutionnelle, idéationnelle, stratégique et historique⁸⁴.

« The Quest of Good Government and Development in Africa: Is NEPAD the Answers? *International Affairs*, n° 78 (3), 2002, pp. 447-462.

81 F. L'Écuyer, « Qui a besoin du NEPAD en Afrique? », en ligne. http://www.alternative.ca/fr/pop_up/NEPAD/articles.lasso, 2002, consulté le 2 janvier 2017; J. Nkoyokm, « Mobiliser la société civile pour la Nouvelle initiative africaine [NIA] », en ligne. <http://www.alternatives.ca>, 2003, consulté le 2 janvier 2017; J. Loxley, « Imperialism and Economic Reform in Africa: What's new About the New Partnership for Africa's Development (NEPAD)? », *Review of African Political Economy*, n° 30 (95), 2003, pp. 119-128; K. Amuwo, « Globalisation, Nepad and the Governance Question in Africa », *African Studies Quaterly*, n° 6 (3), 2002, en ligne. <http://web.africa.ufl.edu/asq/v6/v6i3a4.htm>, consultée le 2 janvier 2017.

82 R. Bates, *Market and States in Tropical Africa: the political basis of agricultural Policies*, Berkeley, University of California Press, 1981; J.-P. Cling, F. Roubaud et M. Razafindrakoto (dirs.), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Paris, Economica, 2002.

83 Des auteurs comme Bratton et Van de Walle (1997), Van de Walle (2001) et Gazibo (2002; 2005a; 2005b; 2005c; 2006) sont parmi les pionniers d'une analyse néo-institutionnelle approfondie appliquée à l'Afrique.

84 Dans plusieurs travaux, ces variables combinées permettent de mieux rendre compte de la complexité des phénomènes politiques (Hall et Taylor 1997; Weingast 2002; Giraud 2003; Gazibo et Jenson 2004; Pierson 2004; Lecours 2005).

Bibliographie

- Adesina J.-O., 2002, "Development and the Challenge of Poverty : NEPAD, post-Washington Consensus and beyond", Paper presented at the Conference on Africa and the Development Challenges of the New Millenium, La Palm Royal Beach Hotel, Accra, Ghana.
- Amuwo K., 2002, « Globalisation, Nepad and the Governance Question in Africa », *African Studies Quaterly*, n° 6 (3), en ligne. <http://web.africa.ufl.edu/asq/v6/v6i3a4.htm>, consultée le 2 janvier 2017.
- Appadurai A., 2001, *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation*, Paris, Payot.
- Appadurai A., 1993, "Disjonction and Difference in the Global Economy": 269-295, in B. Robbins (dir.), *The Phantom Public Sphere*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Badie B., 1994, « La démocratisation en Afrique subsaharienne », *Revue internationale de Politique comparée*, Vol. I, n° 3 : 489-504.
- Benoît G (dir.), 2003, *Recherche sociale. De la problématique à la collecte de données*, Sainte-Foy, Presse de l'Université du Québec.
- Austin G., 2000, « Markets, Democracy and African Economic Growth: Liberalisation and Afropessimism Reconsidered », *Round Table* 367 : 543-555.
- Badie B. et Smouts M.-C (dirs.), 1999, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, FNSP et Dalloz.
- Banque Mondiale., 1987, *Rapport sur le développement dans le monde. Les obstacles à l'ajustement et à la croissance de l'économie mondiale. L'industrialisation et le commerce extérieur*, Washington D.C, Banque mondiale.
- Bates R., 1981, *Market and States in Tropical Africa: the political basis of agricultural Policies*, Berkeley, University of California Press.
- Bayart J.-F., 1996, « L'historicité de l'État importé », *Les Cahiers du CERI*, n° 15 : 5-49.
- Chabal P., 2002, « The Quest of Good Government and Development in Africa: Is NEPAD the Answers? *International Affairs*, n° 78 (3) : 447-462.
- Chouala Y.-A., 2003, « L'Afrique dans le nouveau partenariat international. Enjeux de civilisation et de puissance », *Études, internationales*, Vol. 34, n° 1 : 53-78.
- Cling J.-P., Roubaud F et Razafindrakoto M (dirs.), 2002, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Paris, Economica.
- Cornia G.-A., 1987, « Déclin économique et conditions de vies », in G.-A. Cornia, R. Jolly et F. Stewart (dirs.), *L'ajustement à visage humain, Protéger les groupes vulnérables et favoriser la croissance*, Paris, Economica : 13-56.
- Coussy J., 2006, « États africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington », *L'Économie politique*, n° 32 : 29-40.
- Creswell J., 2003, *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*, London, Sage Publication.
- Crouzel I., 2002, « L'Afrique du Sud : moteur d'une nouvelle donne continentale ? », *Politique africaine*, Vol. 4, n° 88 : 120-130.
- Crouzel I., 2000, « La renaissance africaine : discours sud-africain ? », *Politique africaine*, n° 77 : 171-182.
- Deslaurier P., Laperrière G et Pires M., 1997, *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Montréal, Gaëtan Morin.
- De Waal A., 2002, « What's New in the 'New Partnership for Africa's Development? », *International Affairs*, n° 78 (3) : 463-475.
- Dollfus O., 1994, « Mondialisme et particularisme » : 35-44, in Gemdev (dir.), *L'intégration régionale dans le monde. Innovations et ruptures*, Paris, Karthala.
- Heilbrunn J., 2009, « L'Afrique et l'économie politique internationale », in M. Gazibo et C. Thiriot (dirs.), *Le politique en Afrique : état des débats et pistes de recherche*, Paris, Karthala : 255-287.

- Helber H., 2001, "The New African Limitative and the African Union. A Preliminary Assessment and Documentation", *Current African Issues*, NordiskaAfricainstitutet, n° 25.
- Hoover D., 2004, *The Element of Social Scientific Thinking*, Belmont, Wadsworth.
- Hope K.-R., 2002, « From Crisis to Renewal: Toward a Successful Implementation of the New Partnership for Africa's Development », *African Affairs*, n° 101 : 387-402.
- Isong E. et Sinclair M.-R., 1996, *The African Renaissance. Opportunities and Implications for US and the World*, Conference Report, Washington DC.
- King G., Keohane R et Verba S., 1994, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton, Princeton University Press.
- L'Écuyer F., 2002, « Qui a besoin du NEPAD en Afrique? », en ligne, http://www.alternative.ca/fr/pop_up/NEPAD/articles.lasso, consulté le 02 janvier 2017.
- Loxley J., 2003, « Imperialism and Economic Reform in Africa: What's new About the New Partnership for Africa's Development (NEPAD)? », *Review of African Political Economy*, n° 30 (95) : 119-128.
- Mason J., 2002, *Qualitative Researching*, London, Sage.
- May T., 1997, *Social Research: Issues, Methods and Process*, Buckingham, Open University Press.
- Moss T., 2007, *African Development: Making Sense of the Issues and Actors*, London, Lynne Rienner.
- Moundounga Mouity P., 2008, *Le Gabon et le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)*, Thèse de doctorat en science politique, CEAN/IEP de Bordeaux.
- Ndulu B et al., 2008a, *The Political Economy of Economic Growth in Africa, 1960-2000*, Vol. 1, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ndulu B et al., 2008b, *The Political Economy of Economic Growth in Africa, 1960-2000*, vol. 2, « Country Cases Studies » Cambridge, Cambridge University Press.
- Nkoyokm J., 2003, « Mobiliser la société civile pour la Nouvelle initiative africaine [NIA] », en ligne, <http://www.alternatives.ca>, consulté le 02 janvier 2017.
- Ohiorhenaun J., 2002, "The management of African Development: some questions about NEPAD", Public lecture delivered at the rhodes East London, *Public Policy Dialogue Series*, East London, South Africa.
- Pouillade A., « La bonne gouvernance, dernier né des modèles de développement », consulté sur <http://www.ideas.repec.org/p/mon/ceddtr/37.html>, le 15 juillet 2008.
- Quantin P., 2002, « Un objet politique déjà identifié : le vote », in *Voter en Afrique : différenciations et comparaisons*, Colloque AFSP, CEAN, Bordeaux.
- Quantin P., (dir.) 2004a, *Voter en Afrique, Comparaisons et différenciations*, Paris, L'Harmattan.
- Ropivia M.-L., 2007, *L'Afrique et le Gabon au XXIème siècle. Révolution développementaliste ou développement du sous-développement*, Paris, éd. Mare et Martin.
- Sen A., 2000, *Un nouvel ordre économique*, Paris, O. Jacob.
- Sindjoun L., 2002, *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Karthala.
- Sindjoun L., 2001, « La loyauté démocratique dans les relations internationales. Sociologie des normes de la civilité internationale », *Études internationales*, Vol. 32, n° 1: 31-50.
- Signé L., *Innover en politique : les acteurs internationaux, régionaux et nationaux en stratégies de développement économique en Afrique*, Thèse de doctorat en Science politique, Université de Montréal, 2010.
- Signé L., « Intérêts, stratégies des acteurs et innovation en politiques de développement en Afrique », *Politique et Sociétés*, vol. 33, n° 3, 2014, pp. 131-153.
- Sindzingre A., 2009, « Contraintes économiques et institutions politiques : les impacts des réformes et de la dépendance à l'égard des ressources naturelles », in M. Gazibo et C. Thiriot (dirs.), *Le politique en Afrique : état des débats et pistes de recherche*, Paris, Karthala : 289-317.
- Taylor I., 2002, "The New Partnership of African Development and the Global Political Economy: towards the African Century or Another False Start?", Paper presented at the Conference on Africa and the Development Challenges of the New Millenium, La Palm Royal Beach Hotel, Accra, Ghana.

Taylor I. et Williams P., 2001, "South African foreign policy and the Great Lakes Crisis: African renaissance meets vagabondage politique?", *African Affairs*, Vol. C : 265-286.

Toye J., 1995, « Ajustement structurel : contexte, hypothèses, origine et diversité », in R. Van der Hoeven et F. Van der Kraaij (dirs.), *L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala : 41-66.

Van de Walle N., 2001, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979-1999*, Cambridge, Cambridge University Press.

Williamson J., 1990, "What Washington Means by Policy Reform": 7-38, in J. Williamson (dir.), *Latin America Adjustment. How Much Happened?*, Washington DC, Institute for International Economic.