



t.818-47 - CP/LE

Berne, le 31 juillet 1990

CONFERENCE SUR L'AFRIQUE - MAASTRICHT 2.-4.7.1990

RAPPORT DE LA DELEGATION SUISSE

1. Sur l'initiative et à l'invitation du Gouvernement néerlandais, une conférence sur le développement de l'Afrique a réuni la plupart des ministres du plan ou des finances de l'Afrique, les responsables des organisations internationales et les ministres de la coopération ou les directeurs d'agences de coopération des pays bailleurs de fonds. La Suisse y était représentée par une délégation conduite par l'Ambassadeur F.R. Staehelin, directeur de la DDA, et comprenant M. Henri-Philippe Cart, chef de division pour l'Afrique et l'Amérique latine, et M. Christian Häberli, représentant le service du développement de l'OFAEE. La présidence de la conférence a été assurée par le Président de la République du Botswana, Quett Masire, et par l'ancien Président de la Banque mondiale, Robert McNamara.
2. Sur la base des études publiées notamment par la Banque mondiale (De la crise à une croissance durable), par la Commission économique pour l'Afrique (Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel), par le PNUD (Rapport mondial sur le développement humain), le Ministre néerlandais de la Coopération, J. Pronk, avait préparé un excellent document de synthèse (cf. annexe 1). La Conférence avait pour but de mettre en lumière le consensus de plus en plus large qui s'est établi ces dernières années sur un grand nombre de problèmes qu'il convient de résoudre pour permettre à l'Afrique de passer de l'état actuel de crise et de stagnation à un développement durable et fondé sur la mise en valeur des ressources humaines. Elle visait aussi à créer un état d'esprit qui permette d'approfondir ce consensus et de l'élargir.
3. Cette notion de consensus est quelques peu imprécise : il convient de faire la distinction entre un consensus sur des problèmes qui sont principalement d'ordre politique et ceux qui sont de nature technique et professionnelle. Ainsi le consensus obtenu sur les aspects prioritaires devra être suivi d'un consensus sur les programmes d'action qui doit s'établir entre tous les opérateurs : gouvernements africains, bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, organisations non-gouvernementales du Sud et du Nord, milieux de l'économie privée. Le Ministre Pronk voulait, dans un souci d'efficacité et de pragmatisme, que la conférence de Maastricht marque le début d'un processus qui, sur de nouvelles bases, donne un nouvel élan au développement de l'Afrique.



4. Six grand points, identifiés dans le document de synthèse, ont recueilli un assentiment quasi général. Les débats ont été empreints d'un caractère nouveau : peu de langue de bois et de clichés, aucune confrontation Nord-Sud, mais un engagement impressionnant de nombreux délégués africains qui procèdent à des analyses lucides et qui soulignent que, pour devenir réalité, les principes du consensus doivent être bien adaptés aux situations et aux possibilités locales.

4.1 Le développement de l'Afrique est un processus de transformation à long terme qui ne devrait pas être subordonné aux exigences de réformes à court et moyen terme : les déséquilibres des économies qui ont conduit aux programmes d'ajustement structurel (PAS) ne doivent pas faire oublier ce qui a été réalisé et qui mérite d'être poursuivi. Il faut rééquilibrer les budgets p.ex., mais sans détruire les systèmes de santé et d'éducation par une réduction outrancière des allocations faites à ces secteurs; on ne peut ignorer les dimensions sociales et politiques sans mettre en question le développement à long terme. Une action des bailleurs de fonds en faveur de la dimension sociale de l'ajustement peut assurer le fonctionnement de secteurs essentiels en attendant que des ressources nouvelles permettent à l'Etat de le faire. Plusieurs interventions ont aussi porté sur la nécessité de laisser les gouvernements africains trouver des solutions nationales répondant aux possibilités locales. Ainsi la privatisation de nombreuses entreprises d'Etat est admise quant au principe; mais comme le soulignait une délégation: où sont les capitalistes nationaux qui peuvent les racheter et les gérer? Comment éviter leur rachat à bon compte par des profiteurs de l'ancien régime qui utiliseront le pouvoir que ces rachats leur donneront, pour maintenir leurs privilèges sous une autre forme? Plusieurs interventions laissaient percevoir la frustration de certains délégués africains face à la quasi mise sous tutelle qui représentent des PAS élaborés en dehors du pays en méconnaissance des réalités locales, sans pour autant remettre en question la nécessité de l'ajustement.

4.2 Le développement doit être un processus fondé sur les ressources humaines et implique que les secteurs sociaux ne fassent pas les frais des PAS. Au besoin la politique dans ces secteurs doit être centrée sur l'essentiel, sur les services de base et sur des méthodes qui minimisent les coûts. Les efforts pour la promotion de la femme doivent plus retenir l'attention, jusqu'à présent leur rôle a été trop souvent marginalisé. Le renforcement des services de planning familial est essentiel pour qu'ils soient accessibles à tous.

4.3 Une stratégie de développement fondée sur les ressources humaines ne réussira qu'avec le rétablissement de la croissance de la production. Il s'agit de mieux définir le rôle du secteur public national et étranger et du secteur privé national et étranger, le premier se concentrant plus sur

l'amélioration du cadre des activités et le second sur le financement direct et la gestion de la production. Un accent, à nos yeux insuffisamment marqué, a été mis par certaines délégations sur la priorité à l'entretien des infrastructures face à leur extension, ainsi que sur des choix technologiques appropriés aux pays africains et non aux fournisseurs. La question de la compétitivité internationale des entreprises africaines et celle d'une certaine protection nécessaire dans une phase de démarrage a été soulevée. Le rôle très important du secteur non-structuré et de l'artisanat a retenu l'attention de nombreux intervenants, tant quant à la production et à la création d'emploi.

- 4.4 Le développement de l'Afrique exige un effort plus poussé d'intégration et de coopération régionale. Si certaines délégations des bailleurs de fonds ont abordé cette question, il nous paraît assez symptomatique que très peu de délégués africains s'y soient attardés. Faut-il y voir l'avenue indirect d'une absence de volonté politique ou celui de tous les échecs rencontrés jusqu'à présent qui rendent prudents?
- 4.5 Les gouvernements africains et les donateurs doivent déployer des efforts spéciaux pendant les années 90 pour mobiliser des ressources aux fins de financer des programmes de développement. Plutôt que de parler de mobilisation de ressources internes (bien que certains l'aient fait en affirmant que le développement était d'abord le fait de la volonté de se développer, de prendre son avenir en main), de nombreux délégués africains ont fait part de leur anxiété face à un détournement possible des flux d'aide vers les besoins nouveaux de l'Europe de l'Est. Les bailleurs de fonds les ont rassurés et certains, dont les Néerlandais, ont annoncé une augmentation de leur coopération avec l'Afrique. Il n'en reste pas moins que l'Afrique se trouve face à une concurrence accrue dans la répartition géographique de l'aide et que les flux vers l'Afrique ne se maintiendront et n'augmenteront comme ils le devraient pour que la relance consécutive à l'ajustement ait vraiment lieu, que si les montants totaux dont les bailleurs de fonds disposeront pour leur politique de solidarité, n'augmentent eux-mêmes très sensiblement. Cela ne sera le cas que si des décisions politiques sont prises dans les pays de l'OCDE pour formuler une nouvelle politique de sécurité qui privilégie la solidarité par rapport à la défense proprement militaire.
- 4.6 Les efforts de développement de l'Afrique n'aboutiront à rien sans une amélioration de l'art de gouverner : C'est la question de démocratie en Afrique. Chacun l'a traitée dans son intervention, avec des nuances assez sensibles : Du pladoyer vibrant du délégué béninois au rejet absolu du délégué soudanais qui n'y voyait qu'un produit d'exportation européenne sans intérêt. Aux applaudissements saluant la première intervention a répondu le silence glacial qui a suivi la seconde. Il est toutefois certain que le multipartisme n'est pas la seule réponse possible pour concrétiser la démocratie et le

respect des droit de l'homme. Nous avons tenu à prendre position dans la déclaration suisse (cf. annexe 2) en mettant l'accent sur le renforcement et la diversification de la société civile qui forment la base d'une société démocratique et qui peut conduire au multipartisme. Démocratie et développement vont de pair.

La volonté de changement, mais aussi l'affirmation de la spécificité des sociétés civiles nationales, étaient perceptibles dans de nombreuses interventions, tant africaines que des bailleurs de fonds. Le dialogue sur les politiques de développement et la coordination des aides prendront tout leurs sens dans un cadre national.

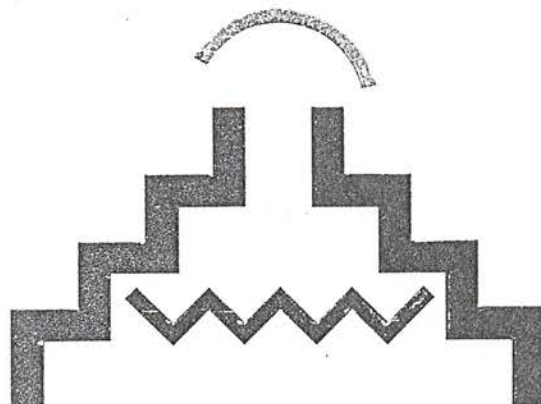
5. Le suivi de cette conférence ne sera pas assuré par un secrétariat nouveau - comme certains le suggéraient - mais par un comité formé des deux co-présidents de la Conférence, Quett Masire, président du Botswana et R. McNamara, anc. président de la Banque mondiale, et de Jan Pronk, ministre néerlandais de la coopération.
  
6. La Délégation Suisse, en s'associant au consensus résumé ci-dessus, a mis l'accent sur le renforcement de la capacité des pays africains et de leurs populations à maîtriser leur propre développement - ce qui reste l'objectif primordial. Il passe par une diversification de la société civile et la mise en place de structures démocratiques dans lesquelles une majorité respecte les minorités et où ceux qui exercent le pouvoir sont responsables à l'égard de la société dans son ensemble. Cette maîtrise passe aussi par une amélioration du fonctionnement des institutions nationales et leur ouverture vers le secteur privé, les ONG, les mouvements d'autopromotion. Les relations économiques extérieures doivent aussi être mieux maîtrisées: participation profitable aux échanges internationaux, solutions adéquates et novatrices aux problèmes du surendettement. La coordination régionale est surtout affaire de volonté politique des Etats concernés. Finalement pour répondre au souci exprimé par plusieurs délégations africaines, il a été rappelé que le Conseil fédéral avait clairement déclaré que l'aide suisse à l'Europe centrale et orientale ne sera pas au détriment de la coopération avec le tiers-monde.

7. La présidence de la Conférence a établi un résumé des débats qui a été présenté par R. McNamara et qui figure à l'annexe 3.
8. Il est important que l'esprit de cette conférence se maintienne. La conférence de Paris en septembre prochain sur les pays les mois avancés (PMA) en constitue la première échéance au plan multilatéral.

L'Uganda (présidence de OUA l'année prochaine) s'est proposé d'organiser une nouvelle conférence dans le 2e semestre de 1991 afin de maintenir le momentum politique de la rencontre de Maastricht.

Henri-Philippe Cart

- annexes :
1. Document de synthèse présenté par le Ministre néerlandais de la coopération
  2. Déclaration suisse
  3. Résumé des débats présenté par R. McNamara.



AFRICA CONFERENCE  
CONFERENCE SUR L'AFRIQUE

ISSUES PAPER  
DOCUMENT DE SYNTHÈSE

## PRÉFACE

Ce Document de Synthèse a été élaboré à La Haye du 2 au 4 avril 1990 après consultation d'un groupe d'éminents experts indépendants du développement de l'Afrique. La Conférence a pour but d'encourager et de faire progresser la réalisation d'un consensus en vue de faciliter une action ultérieure commune afin de promouvoir un développement durable en Afrique.

Ce document n'a pas pour objet de résumer les différents rapports déjà existants, élaborés soit par la Banque Mondiale: 'Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth', soit par la Commission Economique pour l'Afrique (CEA) intitulé: 'African Alternative Framework to Structural Adjustment Programs', soit par d'autres, sur les problèmes de développement qui se posent à l'Afrique. Ce document a été rédigé sous forme de questions qui saisissent l'essence des discussions qui devraient être menées à la Conférence. Il peut donc être considéré comme un ordre du jour annoté pour la Conférence. Il contient également des propositions quant aux actions à entreprendre après la Conférence.



J. Pronk

Ministre de la Coopération au Développement des Pays-Bas

## INTRODUCTION: RÉCAPITULATION

Il n'est pas nécessaire d'énoncer les résultats passés et les perspectives d'avenir en ce qui concerne le développement économique et social de l'Afrique subsaharienne, les faits et les chiffres ainsi que leur interprétation étant présentés en détail dans l'*Etude de prospective à long terme* de la Banque mondiale, le *Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel* (CARPAS) de la CEA et dans des rapports de la BAD, de la CNUCED et autres que vous avez entre les mains.

Le scénario 'de cauchemar' de la CEA présente le pronostic global le plus déprimant de ce qui se produira en Afrique à moins de changements majeurs dans les politiques, programmes et institutions, financés de façon adéquate par des sources internes et externes. D'autre part, ce pronostic est accepté par ceux qui ont appuyé les profondes réformes introduites par un grand nombre de pays pendant les années 80 dans le cadre de programmes d'ajustement structurel aussi bien que par ceux qui ont fait preuve d'une attitude plus négative dans leur évaluation de ces programmes. Quels que soient les résultats positifs susceptibles d'apparaître, les uns et les autres s'entendent à reconnaître qu'ils sont à la fois nettement insuffisants et dangereusement fragiles comparés aux besoins et problèmes à long terme de l'Afrique.

Bien entendu, les expériences et perspectives varient considérablement d'un pays à l'autre, et ces disparités apparaîtront pendant le déroulement de cette Conférence. Toutefois, le présent document de référence repose sur l'hypothèse qu'un consensus de plus en plus large a été établi ces dernières années à propos d'un grand nombre — mais pas de la totalité — des problèmes qu'il importe d'essayer de résoudre pour permettre à l'Afrique de passer de la crise et de la stagnation à une croissance soutenable et à un développement fondés sur les ressources humaines.

La Conférence a pour objectif sous-jacent d'encourager et de promouvoir cette constitution d'un consensus comme condition préalable à l'action. Certes, les différends sont quelquefois productifs : thèse et antithèse aboutissent à la synthèse. Il n'est guère souhaitable de ne pas tenir compte des différends et de les traiter comme s'ils n'existaient pas. Toutefois, les mesures prises pour promouvoir le développement social et économique ont été affaiblies, voire contrecarrées, par la perception de profonds différends entre ceux qui participent aux analyses, aux stratégies et aux opérations en Afrique. Il nous faut aujourd'hui, premièrement, identifier les problèmes à propos desquels un consensus existe et aller de l'avant le plus rapidement possible afin de mettre en place un processus de formulation de programmes d'action que toutes les parties intéressées se donneront pour mandat d'appuyer. Deuxièmement, il nous faut lancer un processus permettant de faire progresser le développement d'un consensus dans tous les domaines où ce dernier est à l'heure actuelle limité ou inexistant.

Bien entendu, le concept de 'consensus' est lui-même imprécis. Il est probable qu'il n'ira pas jusqu'à un accord à 100 % à propos de chacun des problèmes en question. Il peut aller d'un simple accord quant aux objectifs et de l'idée déterminée que 'quelque chose devrait être fait', à divers degrés d'entente non seulement sur les objectifs mais également sur les mesures nécessaires pour les réaliser. Il convient également de faire la distinction entre un consensus sur des problèmes qui sont principalement politiques de nature et ceux qui sont d'ordre plus particulièrement technique et professionnel. Par exemple, un consensus sur la nécessité de développer les services de santé et selon lequel cette expansion doit se situer principalement au niveau des soins de santé primaires et des services fournis aux populations rurales et autres populations désavantagées est par dessus tout une question de politique générale, qui doit être réglée par les gouvernements africains. Toutefois, même s'il y avait consensus sur ce type de question, cela



n'impliquerait pas un consensus sur tous les problèmes médicaux, institutionnels et autres qu'il conviendrait de régler.

Cette distinction entre consensus au niveau des 'prises de décision' et consensus au niveau 'technique professionnel' sous-tend les idées énoncées dans la section qui suit. Si nous parvenons, au cours de la Conférence de Maastricht, à obtenir un consensus sur six des aspects qui, selon nous, présentent une importance prioritaire pour le développement de l'Afrique, il deviendra tout aussi important de parvenir à un consensus sur les programmes d'action. Nous devons passer de 'ce qu'il est nécessaire d'accomplir' à ce 'qu'il est convenu d'accomplir'. Pour cela, il faudra non pas un 'effort ponctuel' mais plutôt un processus permanent de suivi, discussion, formulation de programmes et passage à l'action par les gouvernements, les donateurs, les organismes, les ONG et autres. Dans la Section C du présent document, un certain nombre de propositions sont présentées en vue de l'établissement d'un tel processus. Toutefois, ces propositions n'ont de signification que si elles répondent à un besoin exprimé par les participants africains demandant l'établissement dudit processus permanent.

Si la Conférence de Maastricht parvient à lancer ce processus, elle aura créé un point de ralliement pour des programmes d'action concertée, susceptibles d'améliorer considérablement la cohésion et l'efficacité des efforts de développement déployés par l'Afrique. En ce qui concerne la communauté des donateurs, de tels programmes peuvent contribuer à maintenir et renforcer l'engagement de dirigeants politiques à l'égard du développement de l'Afrique, au moment même où les événements en Europe de l'Est et la constitution de blocs économiques entre les pays industrialisés sont au premier rang des préoccupations des responsables des pays donateurs. Pour ce qui est des responsables africains, la confirmation, quel que soit le régime politique, de la place prépondérante accordée aux initiatives endogènes, la participation de l'ensemble de la population et la mise en valeur des ressources humaines sont autant de facteurs susceptibles de donner un nouvel élan à leurs activités de développement; simultanément, les événements de l'Europe de l'Est sont susceptibles de renforcer la voix de ceux qui demandent depuis longtemps un changement politique.

Cela dit, il ne sera pas facile de passer de la stratégie naissante à un plan d'opérations. Les difficultés économiques, institutionnelles et financières abondent, et les problèmes techniques ainsi que la question des disponibilités en ressources auxquelles se heurteront les responsables et autres parties prenantes dans les gouvernements africains et les organismes de donateurs dans la formulation de programmes d'action ne manquent pas non plus. Toutefois, la détermination dont feront preuve les dirigeants politiques et leur volonté de mener à terme ces programmes d'action ont une importance beaucoup plus critique. Si les plus hautes instances politiques d'Afrique et les hauts responsables de la communauté des donateurs ne donnent pas des signaux clairs, les responsables ne disposeront pas du mandat nécessaire pour promouvoir des changements, et la stratégie naissante sera vouée à l'échec avant même d'avoir vu le jour.

Le Gouvernement des Pays-Bas espère que la Conférence de Maastricht fournira l'occasion de donner ces signaux politiques.

**B POINTS SUR LESQUELS L'ACCORD  
SEMBLE SE FAIRE ET CONSÉQUENCES SUR LE PLAN DE L'ACTION**

**POINTS SUR LESQUELS  
L'ACCORD SEMBLE SE FAIRE  
ET CONSÉQUENCES SUR LE  
PLAN DE L'ACTION**

Il serait utile que les participants à la Conférence examinent six grands points sur lesquels l'accord semble se faire et d'envisager les mesures qui pourraient être prises pour promouvoir une action concertée dans ces domaines. Les remarques et questions qui suivent seront utiles pour nos discussions sur ces points.

- I** *Le développement de l'Afrique est un processus de transformation à long terme qui ne devrait pas être soumis à des critères de réforme à court et moyen termes.* Il est indispensable de déployer des efforts soutenus pendant une longue période pour porter la production et la satisfaction des besoins des populations à des niveaux élevés, de façon permanente. Le processus requis doit être endogène, répondre aux aspirations nationales, être mis en oeuvre sous la supervision des responsables nationaux et doit se conformer aux priorités formulées dans une stratégie nationale de perspectives à long terme.

Des perturbations macroéconomiques, comme celles qui se sont produites pendant les années 80, viennent ralentir temporairement le déroulement des programmes de développement et il importe alors d'y porter remède. Toutefois, il est reconnu que les programmes visant à remédier à ces déséquilibres doivent être conçus de façon à ne pas porter atteinte au processus de transformation ni à ses priorités et à ne pas saper les fondements de progrès futurs. Il convient que les mesures visant à atteindre un équilibre financier global et à améliorer la fonction de répartition que remplissent les prix soient harmonisées avec la nécessité de protéger les dépenses consacrées aux ressources humaines et à l'entretien de l'infrastructure. Elles doivent aussi tenir compte des dimensions sociales et politiques et respecter les priorités de développement nationales. Pour cela, il faut assurer le caractère endogène de l'environnement en matière de politique générale. Les programmes ne seront soutenable que s'ils sont suffisamment compris et appuyés par la masse de la population.

Il sera indispensable de fournir à l'Afrique un soutien considérable pour sa balance des paiements pendant encore plusieurs années et un grand nombre de pays continueront d'avoir besoin de réformes structurelles. La relation entre la réforme à court et moyen termes et le processus de transformation à long terme restera donc une question d'actualité. Les participants sont invités à indiquer s'ils sont d'accord avec les déclarations qui précèdent et à examiner les mesures qu'il sera indispensable de prendre dans l'avenir. Que peut-on faire pour donner aux gouvernements africains davantage de possibilité d'affirmer leur rôle dans la conception de programmes de réformes conformes à leur stratégie nationale à long terme? Que doit-on faire pour intensifier les consultations nationales sur les objectifs et les instruments des programmes de réformes? Par quels moyens ces objectifs pourront-ils être atteints en respectant les préoccupations des donateurs, selon lesquelles non seulement les fonds fournis au titre de l'aide doivent être dépensés à bon escient mais doivent aussi appuyer le processus de développement économique et social?

L'utilisation de programmes de développement sectoriel servant de véhicule au soutien de la balance des paiements constitue l'une des solutions possibles. Par ce moyen, les donateurs et les gouvernements africains pourraient relancer les investissements dans des dépenses de développement (pour l'équipement et le fonctionnement) pendant le processus d'ajustement. S'agit-il là d'une initiative méritant d'être examinée plus en détail? Est-il possible de poursuivre les efforts visant à renforcer les programmes de développement sectoriel mais en s'éloignant quelque peu du dialogue de politique macroéconomique sans pour cela passer outre aux préoccupations raisonnables des donateurs?

Nous pourrions également examiner la question de savoir s'il est possible de passer d'une conditionnalité fondée sur l'hypothèse d'une action future à des critères de performance effectifs. De tels critères devraient être objectifs, fondés sur les faits et chiffres disponibles et sur les décisions de stratégies effectivement prises par le gouvernement, telles qu'elles apparaissent dans les documents de budget et autres importants documents internes de politique générale. Dans l'ensemble, il importe d'accorder une plus grande attention aux indicateurs finals du développement qu'aux seuls instruments de politique générale. Il n'existe pas de formule qui soit une panacée pour relier les instruments de la politique générale et les objectifs du développement. Il existe une multitude de voies possibles entre les deux et celle qui sera choisie dépendra de la situation sociale, politique et économique du pays intéressé. Bien entendu, cela ne veut pas dire que les pays doivent ne tenir aucun compte des leçons de l'expérience, qu'il s'agisse de la leur ou celle des autres. Certaines voies qui ont été choisies ont conduit à l'échec tandis que d'autres ont donné d'excellents résultats. La question qui se pose est la suivante : quels changements cela supposerait-il dans l'approche fondée sur la conditionnalité qui est à l'heure actuelle utilisée par les donateurs ?

- 2 *Le développement doit être un processus fondé sur les ressources humaines.* On s'entend aujourd'hui à reconnaître que les ressources humaines représentent à la fois la fin et les moyens du développement et, par conséquent, que les programmes de développement fondés sur les ressources humaines et les programmes de sécurité alimentaire et d'emploi doivent jouer un rôle central dans toute stratégie de développement économique, à court aussi bien qu'à long terme. Tous les autres éléments - croissance économique, politique budgétaire, gestion du taux de change - ne sont pas autre chose que les moyens d'atteindre l'objectif fondamental, qui est d'améliorer les conditions de vie des populations.

Cette réitération de la place centrale à accorder aux ressources humaines dans la stratégie de développement semble avoir plusieurs conséquences que les participants à la Conférence souhaitent peut-être examiner.

- a) L'accès de tous au minimum nécessaire en termes d'alimentation, d'enseignement de base, de soins de santé primaires, de services de planification de la famille, d'eau potable et d'assainissement exige une augmentation considérable des dépenses publiques. L'Etude de prospective à long terme de la Banque mondiale estime que d'ici à l'an 2000 les dépenses consacrées aux secteurs sociaux devraient passer de 4-5 % du PNB de la région, chiffre actuel, à 8-10 %.
- b) L'orientation d'une part plus grande de l'aide extérieure vers les secteurs sociaux. L'Etude sus-mentionnée recommande que les donateurs financent 50 % des programmes sains de développement sectoriel, y compris les dépenses de fonctionnement.
- c) La réorientation des dépenses au sein des secteurs sociaux pour favoriser les domaines de besoins essentiels sans perdre de vue la contribution au développement que fournissent des prestations améliorées dans les secteurs de l'éducation et de la santé.
- d) La réorientation des politiques et programmes et la modification des dispositions juridiques et de l'accès aux services pour permettre aux femmes de participer pleinement au développement social et économique. Les femmes représentent la principale main-d'œuvre et les gestionnaires des activités productives des ménages et dans la prestation de services (éducation, santé, eau, planning familial, etc.). Or, les efforts traditionnels de développement ont jusqu'ici eu tendance à marginaliser plutôt qu'à améliorer leur situation.

- e) Le renforcement des services de planning familial pour les rendre accessibles à tous dans tous les pays d'Afrique subsaharienne. Quel que soit le niveau qu'atteindra la population du continent africain, si chaque année le nombre de ceux qu'il faudra nourrir, éduquer, maintenir en bonne santé et dans l'emploi, avec des outils et du matériel pour les rendre plus productifs, augmente de 34 %, le développement deviendra une tâche de plus en plus ardue et peut-être même impossible pour certains pays, et les ménages aussi bien que les gouvernements devront déployer des efforts immenses uniquement pour maintenir leur niveau de vie sans même songer à l'améliorer.
- f) L'amélioration et l'élargissement des possibilités offertes à la population de participer au développement. Un développement fondé sur les ressources humaines exige que l'on s'éloigne d'une approche allant du sommet à la base. Pour cela, il convient d'attribuer responsabilités et pouvoirs aux femmes, aux groupes communautaires, aux gouvernements locaux, etc. Plus essentiellement, cette nouvelle approche exige une confiance totale à l'égard des responsables du développement au sein du gouvernement. Ce dernier doit adopter un rôle de soutien à la modernisation des entreprises gérées localement, préférant cette voie à celle qui consisterait à les remplacer par de nouvelles. Un développement fondé sur les ressources humaines exige, enfin, que l'on s'éloigne d'une 'modernisation superficielle' concentrée sur les aciéries, les automobiles, des routes coûteuses et une haute technologie peu appropriée. Pour être pris au sérieux, il exigera, dans les pays africains, de courageuses réorientations politiques et modifications d'attitudes. Parallèlement, les programmes d'aide des donateurs devront être ajustés en conséquence, de même que l'examen des demandes de garantie de crédit d'exportations.

Les participants à la Conférence voudront peut-être faire connaître leurs idées sur la faisabilité et la pertinence des mesures à prendre en fonction de ce qui précède. Le thème du développement fondé sur les ressources humaines constitue l'élément essentiel de la synthèse qui prend naissance et il serait bon que, sans plus tarder, cette notion se traduise par une action renforcée et coordonnée. Si l'accord se fait sur ce point, les participants souhaiteront peut-être examiner les mesures pratiques qui pourraient être prises en vue de promouvoir les perspectives d'une action concertée de la part de la communauté tout entière du développement au bénéfice de l'Afrique dans ce domaine crucial, en accordant une attention particulière au besoin impératif de renforcer les aptitudes des pays africains dans tous les domaines.

- 3 *Une stratégie de développement fondée sur les ressources humaines ne réussira qu'avec le rétablissement de la croissance de la production.* Le rétablissement de la prospérité agricole et industrielle est indispensable à la réalisation des objectifs macro-économiques — recettes d'exportation, réduction des importations, recettes fiscales, etc. et des objectifs sociaux — création d'emplois, augmentation de la productivité des paysans pauvres, ressources financières aux fins d'éducation et de santé, etc. En raison de la fragilité de l'environnement dans de vastes régions du continent africain, il est indispensable de structurer de tels efforts de façon à pouvoir soutenir la production à long terme.

L'expression 'environnement propice', aujourd'hui utilisée un peu partout, signifie l'ensemble des éléments nécessaires pour stimuler la production et la productivité agricoles et industrielles. Elle reconnaît par là que la majorité des décisions dans l'agriculture et l'industrie sont prises par des producteurs privés: paysans, exploitants agricoles, petites et moyennes entreprises appartenant au secteur traditionnel aussi bien qu'au secteur structuré de l'économie et grosses entreprises du secteur moderne. L'expérience montre que ces producteurs s'adaptent rapidement aux changements survenus dans les possibilités techniques et sur les marchés ainsi qu'aux modifications des prix comparatifs

des intrants et des produits. Toutefois, et tout le monde est d'accord sur ce point, un environnement propice doit également inclure des services d'infrastructure, une recherche et une vulgarisation agricoles efficaces ainsi que la création de capacités industrielles dans les domaines de l'ingénierie, de la comptabilité, de la commercialisation et autres. Un grand nombre de ces institutions et programmes d'appui se sont détériorés au cours de la dernière décennie ou même bien avant, et leur remise en état et leur expansion sont essentielles pour appuyer et stimuler la croissance agricole et industrielle.

Les participants sont invités à formuler des commentaires et à proposer des suggestions en ce qui concerne les composantes d'un programme d'action visant à résoudre ces problèmes. Par exemple :

- a) Est-on d'accord que les gouvernements et les donateurs devraient concentrer de plus en plus leurs efforts sur ces services de soutien, laissant principalement au secteur privé les investissements directs et la gestion en ce qui concerne l'agriculture et l'industrie?
- b) Est-on d'accord que les programmes d'infrastructure devraient accorder une plus haute priorité que dans le passé à la remise en état et à l'entretien et faire preuve d'une plus grande rigueur pour éviter des projets de prestige dont l'impact sur le développement est minime?
- c) Les efforts déployés pour choisir des technologies à faible coût mais efficaces pour les projets d'infrastructure avec participation maximale des communautés locales sont-ils suffisants?
- d) Les institutions financières traditionnelles et modernes sont-elles utilisées et développées de façon à permettre aux agriculteurs et aux petites entreprises d'accroître leurs investissements?
- e) Les gouvernements des pays africains et des pays donateurs font-ils suffisamment d'efforts dans l'industrie moderne pour rétablir la confiance des entreprises étrangères à l'égard des firmes africaines?

La libéralisation des marchés des biens industriels est l'un des principaux domaines dans lesquels on ne parvient pas à établir un consensus. Généralement parlant, on s'accorde à reconnaître que l'industrie des pays africains doit être efficace pour éviter d'exploiter les agriculteurs et consommateurs africains. Elle doit également être à même d'affronter la concurrence internationale pour parvenir à diversifier les exportations africaines, ce qui permettra de maintenir la capacité d'importation minimale qu'exige le retour à une croissance du PNB. Toutefois, de l'avis d'un grand nombre, une industrie africaine soumise trop rapidement à la concurrence internationale aboutit à une situation qui n'est pas conforme au processus d'éducation progressive qui, de l'avis de tous, est indispensable pendant les premières décennies d'industrialisation. Les participants souhaiteront peut-être exprimer leurs vues en ce qui concerne les moyens d'établir l'équilibre entre une compétitivité suffisante pour parvenir à l'efficacité internationale et une compétitivité excessive qui risquerait d'accabler les entreprises africaines et qu'il serait injuste de leur demander d'affronter. Le projet d'étendre initialement la libéralisation des échanges entre pays africains est-il plus rationnel du point de vue du développement à long terme?

Selon un grand nombre d'observateurs dans les pays d'Afrique et à l'extérieur, c'est sur le secteur non structuré ou traditionnel de l'industrie que l'on doit le plus compter pour la croissance de la production manufacturière, la création de possibilités d'emplois au cours des 25 prochaines années durant lesquelles ni les gouvernements ni l'industrie moderne ne fourniront un nombre considérable d'emplois supplémentaires, et pour jouer le rôle de pépinière d'entreprises africaines. Or, devant le comportement des

gouvernements africains et des donateurs, je me demande s'il existe véritablement un consensus sur ce point important. Les participants voudront peut-être présenter leurs commentaires à ce sujet.

Pour la majorité des petits agriculteurs et des éleveurs, l'amélioration de la productivité représente la possibilité de sortir de la pauvreté accablante et de l'insécurité dans lesquelles ils vivent. Que devront faire les gouvernements africains et les donateurs pour stimuler une 'révolution verte' appropriée aux besoins de ces populations? D'autre part, malgré la complexité des liens entre population, pauvreté, mortalité et environnement et l'urgence des problèmes qui en résultent, il semble qu'un grand nombre de programmes ne parviennent pas à confronter ces problèmes d'une façon raisonnablement globale. En outre, il est souvent reproché à ces programmes de n'avoir aucune utilité du point de vue de l'existence quotidienne de ceux au profit desquels ils ont été conçus. Pensez-vous qu'il s'agit là d'un problème important?

- 4 *Le développement de l'Afrique exige un effort plus poussé d'intégration et de coopération régionales.* On s'entend à reconnaître, depuis l'accession des pays d'Afrique à l'indépendance, qu'une intégration économique plus poussée entre les pays d'Afrique subsaharienne était souhaitable. Toutefois, les progrès réalisés dans ce domaine ont été décevants. Tout plan d'action sérieux pour les années 90 peut désormais s'appuyer sur l'expansion du consensus, exprimé avec une vigueur renouvelée par la CEA et la Banque mondiale, sur l'importance critique d'une meilleure utilisation des possibilités d'intégration économique et commerciale au sein du continent africain.

L'expérience semble indiquer qu'il est difficile de réaliser des progrès toutes les fois que les objectifs d'intégration sont très ambitieux. C'est peut-être là l'une des faiblesses des efforts antérieurs. Plutôt que d'essayer de lancer de vastes marchés communs ou des zones de libre-échange, les gouvernements des pays africains pourraient donc opter pour une série de mesures partielles et progressives, qui toutes iraient généralement dans la même direction. Pour faciliter la discussion à propos d'une telle approche progressive, les participants sont invités à exprimer leurs vues quant aux mérites d'un programme d'action qui pourrait contenir les éléments ci-après :

- a) Des mesures concrètes visant des accords régionaux et sous-régionaux en matière de sécurité alimentaire par le biais de la libéralisation des échanges agricoles en Afrique. Un consensus existe à l'heure actuelle quant à la poursuite plus vigoureuse de l'objectif de sécurité alimentaire pour les Africains par le biais d'une amélioration de la coopération aux niveaux régional et sous-régional au sein de l'Afrique. Pour appeler l'attention sur la nécessité et le potentiel d'intégration économique en Afrique à ce niveau fondamental, il conviendrait d'organiser une nouvelle série de consultations régionales et sous-régionales.
- b) La libéralisation des échanges non alimentaires en Afrique grâce à des négociations panafricaines sur la libéralisation des échanges au sein de l'Afrique. Les tarifs existants à l'intérieur du continent africain et d'autres obstacles aux échanges de biens et de services devraient être négociés à la baisse, au cours des années 90, dans le double but de rationaliser l'activité économique existante et de faciliter les 'industries d'intégration' futures.
- c) Le soutien externe à la libéralisation des échanges au sein de l'Afrique, grâce à une aide en matière d'ajustement, à des crédits commerciaux, à des accords de paiements, éléments qui pourraient être réunis en un 'Fonds d'intégration africain'.

- d) La libéralisation des importations pour l'expansion d'exportations non traditionnelles, appuyée par un 'Fonds de diversification' financé par des sources externes. Il existe un consensus quant au rôle essentiel que doit jouer l'expansion des exportations non traditionnelles à destination des marchés mondiaux aussi bien que des marchés africains. Il conviendrait de fournir un financement extérieur supplémentaire pour l'achat d'intrants importés par des secteurs d'exportations non traditionnels dès que le pays bénéficiaire serait doté d'une structure globale d'incitations raisonnablement saines.
- e) Un effort majeur pour remplacer les contingents d'importations et le contrôle des devises par des droits d'entrée. Cet effort ne doit pas contrecarrer la protection des importations ni la sélectivité des incitations à l'importation, et ne doit pas davantage empêcher le maintien de certaines interdictions et de certains contrôles en matière d'importations.

Outre ces mesures visant à stimuler les échanges au sein de l'Afrique, un programme d'action pourrait également comprendre des propositions faites dans le passé par l'OUA et la CEA afin de rationaliser les organisations régionales pour en faire des institutions efficaces, ainsi que des mesures de relance et d'expansion des nombreuses formes fonctionnelles de coopération régionale dans des domaines tels que les transports, les communications, l'énergie, l'éducation, la recherche et la gestion des ressources naturelles.

Dans tous ces domaines de coopération et d'échanges régionaux, les participants pourraient indiquer quels sont le rôle financier ou autre rôle de soutien que les donateurs pourraient jouer.

- 5 *Les gouvernements africains et les donateurs devront déployer des efforts spéciaux pendant les années 90 pour mobiliser des ressources aux fins de financer des programmes de développement.* Les programmes de mise en valeur des ressources humaines et de développement de l'infrastructure, ainsi que les besoins de l'agriculture et de l'industrie, exigeront une augmentation substantielle des flux de ressources internes et externes. Il semblerait que l'on s'entend à reconnaître que la plupart de ces ressources devront être dégagées sur le plan interne, ce qui est particulièrement vrai à long terme, à mesure que l'Afrique s'apprête à entrer dans le XXI<sup>e</sup> siècle. L'autonomie est un objectif souvent déclaré par les gouvernements africains. D'autre part, une dépendance excessive à l'égard de ressources externes entrave considérablement les efforts déployés pour que le processus du développement soit endogène et, par conséquent, en harmonie avec l'histoire, la culture et les stratégies de chaque pays. A la limite, elle menace la souveraineté nationale.

Toutefois, il sera difficile d'accélérer la mobilisation des ressources internes pendant les années 90, étant donné que les revenus des ménages et les recettes fiscales continueront d'être faibles, voire en diminution. On reconnaît de plus en plus que les dépenses consacrées à des éléments tels que les subventions à des entreprises publiques inefficaces ou pour financer des organismes publics à effectif pléthorique restent excessives dans un grand nombre de pays africains. Il en va de même des dépenses consacrées à la défense, particulièrement dans les pays qu'aucun danger extérieur ne menace. Dans bien des cas, les donateurs aggravent encore ce problème en exerçant des pressions, notamment en offrant de financer des prêts pour l'achat d'armement et en poursuivant des intérêts géopolitiques.

Au cours des années 90, il sera indispensable de poursuivre les efforts spéciaux déployés par les donateurs au cours de la dernière décennie. Les perspectives d'amélioration des termes de l'échange dans les pays d'Afrique paraissent extrêmement faibles, et il faudra attendre pas mal de temps avant que les flux de capitaux privés ne reprennent à un niveau substantiel, même dans les pays qui ont entrepris d'établir les fondements juridiques, politiques et institutionnels nécessaires pour les stimuler. En conséquence, les augmentations généreuses d'aide concessionnelle dans le cadre du Programme spécial pour l'Afrique, qui ont en partie compensé la baisse des recettes d'exportations et le déclin des flux de capitaux privés pendant les années 80, devront se poursuivre au cours des prochaines années. Est-il réaliste de supposer que les donateurs seront à même de relever ce défi, ce qui implique un taux de croissance de l'APD destinée à l'Afrique bien plus élevé que le taux probable de croissance du PNB des donateurs?

Mais malgré de tels efforts, l'Afrique continuera d'être confrontée à des problèmes financiers si des mesures extensives ne sont pas prises pour réduire le fardeau de la dette. Il est indispensable de reconnaître que le problème de la dette ne fait que s'aggraver. Les arriérés dus aux organismes multilatéraux ont atteint un tel niveau que ces derniers menacent de prendre des mesures draconiennes pouvant aller jusqu'à l'expulsion de certains pays membres des institutions de Bretton Woods. D'autre part, il est indispensable, pour que les capacités limitées des pays africains en matière de gestion économique ne soient pas affectées par la nécessité de se livrer à une gestion de la crise à court terme, laquelle mettrait lourdement l'accent sur le cycle annuel de rééchelonnement de la dette au niveau de tous les créanciers et des créanciers individuels, que l'on puisse commencer à cibler l'effort sur les problèmes à plus long terme de la croissance et du développement économiques.

Un grand nombre d'institutions et de groupements internationaux et régionaux se préoccupent déjà de la question de la dette. Les participants sont-ils d'accord que la Conférence devrait envoyer un vigoureux message selon lequel, si les dirigeants politiques et financiers du monde ne s'emploient pas d'urgence à régler le problème de la dette de l'Afrique et à trouver des mesures spéciales et novatrices pour les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, les efforts les plus résolus des ministres africains et des ministres des pays donateurs ainsi que des organismes d'aide seront vains.

- 6 *Les efforts de développement de l'Afrique n'aboutiront à rien sans une amélioration de l'art de gouverner.* Cette assertion soulève, de toute évidence, des questions très délicates, mais la Déclaration de Khartoum et la Charte d'Arusha pour la participation des peuples au développement et à la transformation, plus récente, démontrent qu'il est aujourd'hui admis que sans une amélioration de l'art de gouverner, le développement ne sera ni équitable ni soutenable. Pour bien gouverner, il est essentiel de suivre certains principes, notamment la responsabilité des dirigeants, la transparence dans l'utilisation des fonds publics, la réaction positive des gouvernements aux aspirations des peuples, la possibilité pour la population de participer à toutes les sphères de la vie économique et sociale, de produire, d'organiser sa propre entraide et d'exprimer ses opinions quant aux décisions de développement qui affectent son existence. L'expérience des dernières décennies a confirmé que le développement ne continuera pas de progresser à moins que les populations ne jouissent en toute sécurité de leurs droits politiques et que les gouvernements n'aspirent véritablement à renforcer leurs droits économiques et sociaux. En fait, la fuite des cerveaux dont souffre l'Afrique pourrait bien être davantage liée à ces facteurs qu'aux niveaux de salaires.



**POINTS SUR LESQUELS L'ACCORD  
SEMBLE SE FAIRE ET CONSÉQUENCES SUR LE PLAN DE L'ACTION**

Enfin, il semble que l'atmosphère géopolitique nécessaire à une coopération fructueuse pour bien gouverner ait été récemment améliorée par le relâchement des tensions de la guerre froide et par les perspectives d'améliorations d'ordre politique en Afrique du Sud. Il semble donc que certaines des fortes influences déstabilisatrices qui ont eu des effets tellement nuisibles sur la situation politique en Afrique soient aujourd'hui affaiblies. Compte tenu de cette évolution globale favorable, les participants voudront peut-être exprimer leurs opinions sur les éléments susmentionnés qui font partie de l'art de gouverner et sur leur relation avec les chances de succès des efforts de développement. S'il est vrai qu'un accord d'ensemble existe sur ces points, serait-il utile d'examiner les mesures qui devraient être prises pour améliorer l'exercice du gouvernement? Et dans l'affirmative, quelles sont les priorités?

En ce qui concerne les gouvernements africains, les priorités incluent-elles les éléments ci-après :

- a) Améliorer la comptabilité, la vérification des comptes, la passation des marchés, le contrôle des stocks et institutions semblables?
- b) Poursuivre le dialogue avec les petits producteurs agricoles, le secteur non structuré et les ONG, pour leur permettre de participer de façon plus efficace à la production, à la prestation de services et au gouvernement?
- c) Suivre la participation des populations en Afrique, sur la base d'indicateurs agréés, comme il a été récemment convenu dans la Charte africaine pour la participation des populations au développement et à la transformation?

Pour les donateurs, les priorités comprennent-elles les éléments ci-après :

- d) Accorder la priorité à une assistance technique ciblée sur le renforcement des institutions dans les domaines de la comptabilité, de la passation des marchés et du contrôle des stocks?
- e) Appuyer une assistance technique ciblée sur l'adoption de mesures permettant aux participants gouvernementaux et non gouvernementaux de se rendre compte comment fonctionnent les activités décentralisées et le dialogue de participation dans d'autres pays d'Afrique et d'ailleurs?
- f) Promouvoir le pluralisme institutionnel en aidant les organisations communautaires, les ONG et les organisations intermédiaires au sein du secteur public et/ou du secteur privé?
- g) Coopérer avec les gouvernements africains dans la mise en place de systèmes d'alerte préemptifs dans le cas d'utilisation mal appropriée de fonds publics, y compris les fonds provenant de l'aide?

## MESURES DE SUIVI

Les principales réorientations de politiques et programmes, notamment celles qui sont examinées à la Section B, sont de nature politique. Elles ne peuvent se matérialiser que si les dirigeants politiques donnent des signaux clairs à cet effet. La Conférence de juillet, qui a pour but de réunir les dirigeants politiques d'Afrique, les donateurs bilatéraux et les représentants des institutions multilatérales, offre la possibilité de renforcer la concordance de vues à propos de certaines des principales réorientations examinées dans le présent document et donne aux responsables le signal très net de passer à l'exécution.

Toutefois, le processus d'exécution sera long et pénible et la réunion initiale de Maastricht ne peut que se borner à préparer la voie. Les remarques qui suivent ont pour objet de résumer mon opinion à ce sujet.

Le processus de suivi pourrait contenir trois principaux éléments. Premièrement, il sera nécessaire de préparer un ensemble de programmes d'action secteur par secteur et point par point. Deuxièmement, il faudra établir un programme de documents techniques et de réunions de travail pour mieux définir les équilibres pragmatiques dans des domaines où un consensus n'est pas encore atteint. Troisièmement, la mise au point de cette stratégie devant nécessairement se situer en grande partie au niveau national, il faudra accorder une haute priorité à un programme de préparation de stratégies à long terme au niveau national.

J'espère que les donateurs bilatéraux et les institutions internationales sont prêts à envisager de patronner l'un ou l'autre de ces programmes d'action et journées de travail de type sectoriel. Par exemple, je crois savoir que la Communauté européenne envisagerait de patronner des programmes sur l'intégration et la coopération régionales et que les gouvernements scandinaves en feraient autant pour la mise en valeur des ressources humaines. Il existe d'autres domaines dans lesquels des programmes d'action sont nécessaires, notamment: l'agriculture et l'environnement, le développement de l'infrastructure matérielle, le développement de l'industrie et de l'énergie, l'aide et les problèmes de la dette, l'exercice du gouvernement et le renforcement des capacités, y compris dans le domaine de la recherche.

Les réunions de travail sur les principaux problèmes de développement s'emploieraient à rapprocher les points de vue dans les domaines où des divergences persistent, notamment, la dévaluation, la libéralisation des échanges, le rôle du gouvernement dans des activités directement productives, les salaires de la fonction publique et le coût élevé des opérations commerciales en Afrique, le processus, les modalités et le rythme de l'ajustement structurel, la promotion de la sécurité alimentaire, le renforcement du rôle de la femme dans le développement, une réaction rapide à l'évolution démographique. Dans un grand nombre de ces domaines, il existe, en fait, un accord général quant aux objectifs ultimes, les divergences de vues portant sur les moyens de les atteindre. Ce différend en matière de stratégies, dans lequel chacun reste ancré sur ses positions, risque de saper la motivation des efforts de développement et même de semer l'incertitude dans l'esprit d'un grand nombre en ce qui concerne les objectifs à atteindre et l'appui que doivent fournir les organismes donateurs. Les réunions de travail pourraient contribuer dans une très grande mesure au développement de l'Afrique si elles parvenaient à réduire les tensions qui existent à propos de ces questions et à promouvoir un consensus en la matière, lequel pourrait ensuite être endossé par des conférences au niveau ministériel. Pour maximiser les chances de mettre à jour les raisons sur lesquelles s'appuient les divergences de vues, elles devraient réunir d'éminents praticiens du développement, y compris ceux qui appartiennent à la communauté des ONG, dans un

environnement non ostentatoire, l'accent étant mis sur la possibilité d'apprendre les uns des autres et de progresser vers des niveaux pragmatiques à partir desquels des stratégies pourront être mises au point.

Ces deux types d'activité — préparation de programmes d'action pour des conférences et préparation de documents techniques pour des réunions de travail \* ainsi que la préparation de stratégies nationales à long terme — devraient être en grande partie financés par des organismes bilatéraux et multilatéraux. Il ne serait nécessaire ni de créer une nouvelle institution ni de mobiliser des ressources supplémentaires substantielles. Un secrétariat très limité suffirait. Ce dernier n'effectuerait lui-même aucun travail d'analyse mais se limiterait à encourager les institutions existantes à préparer des programmes d'action et des documents techniques, à suivre l'ordre du jour qu'elles se sont donné et à mobiliser un soutien pour des conférences et des journées de travail. Le secrétariat comprendrait quelques personnes détachées d'organismes bilatéraux et multilatéraux. Son indépendance pourrait être assurée par son emplacement. Le secrétariat ferait rapport à un président ou à plusieurs présidents de la Conférence pour le consensus sur l'Afrique, qui serait ou seraient des chefs de file bien établis et ayant fait leurs preuves dans le domaine du développement, particulièrement le développement de l'Afrique. La tribune ainsi mise en place aux fins d'œuvrer pour un consensus, initialement créée pour une période de cinq ans, pourrait être appelée Coalition globale pour l'Afrique.

La tribune elle-même ou le mécanisme de suivi de la coalition serait un important moyen de mobiliser et de maintenir un consensus sur l'ensemble complexe de questions à long terme qui sont interreliées. Elle représenterait une association permanente de parties intéressées qui permettrait de réunir, sur une base régulière, des représentants de gouvernements africains, de donateurs bilatéraux, d'organismes régionaux et multilatéraux et autres partenaires du développement en Afrique. Elle aurait notamment pour fonction d'examiner toute la gamme des problèmes de développement à long terme, d'aider à promouvoir et maintenir un consensus sur les objectifs et programmes d'action et de suivre les progrès réalisés. Une attention particulière serait attribuée aux domaines dans lesquels la mise en oeuvre de programmes conjoints serait indispensable et où des différends à propos de l'approche existent. Elle stimulerait les institutions existantes, améliorerait la coordination de leurs initiatives portant sur l'Afrique et porterait leurs recommandations au niveau des responsables politiques des communautés du développement pour l'Afrique. Elle mobiliserait, ce faisant, un soutien pour la préparation par les gouvernements africains de leur propre stratégie nationale à long terme et ne ferait pas double emploi avec des activités en cours. Dans ce rôle de catalyseur, elle stimulerait les ressources existantes tout en n'en consommant que très peu elle-même.

La session plénière de la tribune en question, qui serait une réunion des dirigeants politiques, se tiendrait probablement une fois par an. Le secrétariat établirait des rapports sur les progrès réalisés par le biais des programmes d'action, conférences et journées de travail sur des points particuliers et présenterait ce rapport à la session plénière. La coalition constituerait donc un mécanisme d'intégration, visant principalement à stimuler et harmoniser les programmes d'action et conférences déjà existants, mais remplirait également, le cas échéant, les lacunes.

**CONCLUSIONS**

Dans la lettre que je vous ai envoyée pour vous inviter à participer à la Conférence de Maastricht, j'indiquais que le moment était aujourd'hui venu non seulement de s'attaquer à certains problèmes urgents et immédiats mais également d'établir une politique à long terme pour l'Afrique. Dans le présent document de référence, je me suis efforcé d'indiquer les principaux problèmes sur lesquels, à mon avis, les participants de la réunion de Maastricht devraient concentrer leurs efforts lors de l'examen de cette perspective à long terme, et de suggérer un processus qui, au-delà des réunions de Maastricht, permettrait de poursuivre la discussion en mettant l'accent sur le renforcement de la communication et sur les programmes d'action.

Je dois, toutefois, souligner qu'il ne s'agit là que de mon opinion personnelle. D'autre part, toute mesure prenant place dans tel ou tel pays africain et par une action concertée des pays de ce continent doit nécessairement être décidée par les Africains eux-mêmes. Le Gouvernement des Pays-Bas et d'autres donateurs et institutions multilatérales ne peuvent que jouer un rôle de soutien et de catalyseur. En conséquence, si l'Afrique parvient à éviter le danger d'être marginalisée économiquement et politiquement dans le monde, ce sera exclusivement parce que les Africains auront pris leur destinée dans leurs propres mains pour écarter le spectre d'un sombre avenir. Les problèmes et propositions que j'ai présentés dans ce document ne peuvent servir de base à l'action future que s'ils sont le résultat d'un mouvement profond ayant son origine en Afrique. A ce propos, je suis sûr de me faire le porte-parole des ministres et des hommes et femmes en dehors de l'Afrique en affirmant que nous pouvons contribuer à éviter la marginalisation de l'Afrique et que nous ferons tout cela. Le bien-être futur de millions d'Africains vivant dans le dénuement dépend de ces efforts de coopération.



CONFERENCE DE MAASTRICHT SUR L'AFRIQUE, 02.-04.07.1990

Intervention du délégué suisse, l'Ambassadeur F.R. Staehelin, directeur de la Direction de la Coopération au développement et de l'Aide humanitaire du Département fédéral des affaires étrangères.

Le document soumis à l'attention de cette Conférence par les Autorités néerlandaises - auxquelles j'aimerais exprimer les remerciements des Autorités suisses pour avoir pris l'initiative de cette rencontre - contient les points majeurs sur lesquels un consensus se dégage. La politique qu'entendent suivre les Autorités suisses en matière de coopération au développement, reflète ce consensus.

C'est pourquoi j'aimerais limiter mon intervention à partager avec vous nos réflexions sur quelques points.

1. On ne soulignera jamais assez la nécessité de placer l'évolution du monde dans une perspective historique. L'Afrique est là depuis toujours avec son histoire, ses traditions, ses relations avec les autres régions. Après le choc du colonialisme et des indépendances, elle a suivi des voies diverses, que nous avons appuyées, chacun selon sa



sensibilité. Pour une bonne part, ces voies se sont révélées des impasses. Nous en sommes tous conscients aujourd'hui, au moment où se dessine un changement de générations dans de nombreux pays en Afrique. Une nouvelle page s'ouvre de l'histoire africaine.

Notre volonté de contribuer à la recherche de voies nouvelles pour le développement de l'Afrique ne doit pas nous faire succomber à la tentation d'accroître la dépendance, tant en matière de conception des politiques de développement que de leur financement.

Notre objectif primordial est de renforcer la capacité des pays africains et de leurs populations à maîtriser leur propre développement.

Il passe en premier lieu par le renforcement et la diversification de la société civile; un rôle accru pour le secteur privé tant national qu'étranger, pour les organisations non-gouvernementales, pour les groupes d'auto-promotion. Cette diversification de la société n'est pas une mise en question de l'Etat, elle constitue un enrichissement du tissu social.

Cet enrichissement est aussi l'expression de structures démocratiques qui se fondent sur la primauté de la personne en tant qu'individu, que membre d'une famille, qu'affiliée à un groupe choisi. Il est encore l'expression du respect qu'une majorité porte aux minorités, des limites posées à l'exercice d'un pouvoir contrôlé, et de la responsabilité (accountability) de tous ceux qui exercent le pouvoir à l'égard de la société dans son ensemble. Démocratie et développement vont de pair. La Coopération suisse en tirera la leçon à l'avenir, en poursuivant son soutien aux ONG locales, en encourageant le dialogue qu'elles entretiennent avec l'Etat, en soutenant les efforts de décentralisation de l'administration et en renforçant son appui au respect des droits de l'homme.

2. Cette maîtrise passe aussi par une amélioration du fonctionnement des institutions nationales et par leur ouverture vers la société civile. L'époque est révolue de l'Etat omniprésent. Fixer les cadres et les règles du jeu, définir des politiques de formation, de santé, de transports, etc. à la mesure des possibilités et les mettre en place restent des tâches essentielles de l'Etat auxquelles il ne saurait se soustraire. L'Afrique de 1990 n'est plus celle de 1960 : les cadres, les techniciens, les artisans qui ont été formés peuvent faire un apport déterminant au développement, si, contrairement au passé, l'Etat assure la sécurité du droit et l'accès au crédit leur est possible sans chicanes administratives. C'est aussi la responsabilité de chaque Africain de faire preuve d'initiative et celle de l'Etat de l'encourager. Nous devons trouver des voies nouvelles pour appuyer les initiatives des entrepreneurs et artisans locaux; nous allons nous y attacher. L'économie de marché doit aussi avoir une dimension sociale et nous ne ménagerons pas notre soutien à des politiques assurant des services essentiels, notamment pour les plus défavorisés.

3. La maîtrise du développement passe aussi par un renforcement de la maîtrise économique vis-à-vis de l'extérieur, la possibilité d'une participation profitable aux échanges internationaux, l'obtention de financement extérieurs suffisants et par des solutions adéquates et novatrices aux problèmes du surendettement; les Autorités suisses sont conscientes de l'urgence de pareilles solutions. Une pétition, signée par un nombre particulièrement élevé de citoyens, vient d'être déposée : elle demande à notre Gouvernement une action d'envergure pour participer au désendettement des pays les plus démunis qui prennent les mesures propres à repartir sur de nouvelles bases. Le Gouvernement suisse préparera des propositions concrètes en concertation avec la communauté internationale.

4. Une meilleure maîtrise de leur propre développement mettra les pays d'Afrique dans une situation plus favorable pour avancer sur le chemin difficile de la coordination régionale et de l'intégration économique. Les barrières sont encore nombreuses, autant psychologiques qu'économiques ou politiques. A vouloir avancer trop rapidement on court des risques réels d'échec. Les bailleurs de fonds peuvent jouer un rôle pour encourager un esprit de collaboration régionale en soutenant des réalisations qui par leur nature dépassent les frontières nationales, mais aussi en appuyant la vocation régionale de certaines institutions nationales, notamment en matière de formation.
  
5. La crainte a été exprimée que la situation nouvelle en Europe centrale et orientale ne provoque un déplacement des flux d'aide au détriment du tiers-monde, et tout particulièrement de l'Afrique. Le Gouvernement suisse a été très clair à ce sujet : nous devons marquer notre solidarité entre Européens, mais nous devons poursuivre notre coopération avec les pays en développement et l'augmenter. L'Afrique continuera de figurer pour quelque 50 % dans l'aide publique suisse au développement.

Pour terminer, j'aimerais aborder la question du suivi de la présente Conférence. La Suisse est prête à jouer le jeu de la coordination des aides dans le cadre du développement déterminé par nos partenaires africains. Nous avons quelque peine à nous convaincre de la nécessité de créer un secrétariat permanent de plus, aussi léger soit-il. Et nous demandons si une institution existante ne pourrait pas assurer ce suivi. La coordination nous paraît particulièrement requise au plan national qui permet de prendre en compte les



particularités locales et la politique élaborée par le Gouvernement du pays. Une attention toute spéciale devrait être réservée à la coordination régionale, là où des institutions, telles la SADCC et le CILSS, en ont la vocation et ont apporté la preuve de leur efficacité.

Les Autorités suisses sont conscientes de la gravité de la situation présente en Afrique, mais elle sont tout autant convaincues que les populations et les gouvernements africains sauront relever le défi et mettre en place de nouveaux projets de société. La Suisse est prête à les appuyer.

---

July 4, 1990

Maastricht Conference on Africa  
Concluding Statement of the Co-Chairmen  
presented by  
Robert S. McNamara

Your Majesty, Mr Prime Minister,  
It is my pleasant task this morning to present the report of the two co-chairmen on our proceedings. Before doing so, I know all participants in this meeting would wish me to tell you that the most frequent statement heard during our two days of discussion was the expression of gratitude to your government, and to your Minister for Development Co-operation, Mr Jan Pronk, for the initiative you have taken in preparing for and organizing this conference.

As I believe you will recognize from the report I am about to give, it has been an extraordinarily productive and constructive meeting. It has provided a unique opportunity for the representatives of both Africa and the industrialised countries to confront Africa's problems and to consider action to accelerate the pace of economic and social advance for all the people of the region. Without the Dutch Government it would not have occurred. We are deeply grateful.  
At the press conference, which President Masire, Minister Pronk and I addressed before the start of this meeting, I stated

"In 1983, the Economic Commission for Africa in its report ECA and Africa's Development, 1983-2008 stated 'the picture that emerges from the analysis of the perspective of the African region by the year 2008 is almost a nightmare...Firstly, the potential population explosion would have tremendous repercussions on the region's physical resources such as land and the essential social services -- education, health, housing, sanitation, water, etc. At the national level, the socio-economic conditions would be characterized by a degradation of the very essence of human dignity. The rural population which would have to survive on intolerable toil will face an almost disastrous situation of land scarcity...poverty would reach unimaginable dimensions...'. "

Seven years have elapsed since that report was published. What has happened in the intervening period? Put very bluntly, the situation has worsened. Africa is a continent in crisis and there is little reason to believe that current development programs will reverse the trends. The situation five years from now is likely to be worse, not better."

President Masire made the same point in his opening remarks to this meeting when he said: "The pace of development in most African nations has been

deteriorating over the last decade and in some cases the decline has reached frightening proportions." President Masire went on to say: "The problem we address at this conference is how to turn that dismal record into one of productive and sustainable development in the decades ahead. It is a challenging task and we shall not expect to reach definite solutions during this conference. We can, however, pave the way for a continuing dialogue and set the stage for future action programs."

I believe we have done so in our two days of intensive discussion. The Issues Paper prepared by Minister Pronk has guided our deliberations and, as we hoped, we have moved far toward a consensus on the issues he placed before us. I do not intend to try to provide a complete summary of the statements presented to the meeting. The "proceedings volume" to be prepared by Minister Pronk and his staff will do that. But I would like to point to the highlights of our discussion and the follow-up actions for which I believe there is substantial support. There was widespread agreement with the statements made by President Masire and myself that the 1980s were an extremely difficult decade for Africa: poverty deepened and social advance was reversed in most countries.

Yet, as pointed out by many delegates, within this overall somber picture there are some bright spots. During the decade, policy reforms have been adopted by an increasingly large number of countries and there are some early signs of economic recovery. Equally important, there is a new wind of political change blowing in many parts of Africa. President Masire referred to it when he emphasized that there is an increasing recognition that the primary responsibility for Africa's development rests with Africa's own people and their leaders. But he also stressed that this is precisely the time when Africa needs, more than ever, external support -- both financial and political.

Throughout the conference I noted strong support for the major themes presented in the Issues Paper. To recapitulate:

- The development of Africa is a long-term process which requires sustained efforts over many years. It must be an endogenous process, responsive to national needs and aspirations, carried out under national leadership and following the priorities set out in long-term development programs which should be prepared by each country. The development programs should establish clear objectives for the major elements of economic and social advance.
- Development must be a human-centered process. People are both the ends and means of development. Therefore achievement of food security, and assurance of universal access to health, education and employment opportunities must be the objectives of the process.

- The advancement of human development will not occur unless production growth is restored. In many cases that will require fundamental policy reforms and adjustment, including increases in domestic savings and increased efficiency in the use of resources.
- Reducing population growth rates, and protecting the physical environment through shifts to sustainable agricultural technology, are necessary conditions in many nations for meeting the long-term, human-centered development goals.
- Economic and social advance in Africa will be furthered by movement towards regional economic co-operation and integration, difficult though that will be.
- Additional external financial flows, to complement the increased domestic savings which are required, are critical. Special efforts by donors will be needed during the 1990s to mobilize these resources. These special efforts should include additional measures to reduce substantially the currently scheduled levels of debt service -- debt relief must receive the immediate attention of the donor community.
- There was strong consensus on one other fundamental point: Africa needs better governance. There is a clear demand for measures to ensure greater accountability, transparency, and popular participation in public affairs. This will help to both shrink corruption and reduce wasteful spending. The movement toward better governance in African nations should be complemented by better governance at the international level.

To support the implementation of the strategy outlined above, a number of industrialized countries and international agencies have made specific proposals to sponsor action in key areas. These include:

- An African Capacity Building Initiative, sponsored by ADB, UNDP and the World Bank;
- A program for human resource development sponsored by the Nordic countries;
- Support from the UNDP for the development of long-term strategies by individual African countries;
- Development of a program for regional integration to be sponsored by the European Community;
- Continued sponsorship of Special Programs of Assistance by the World Bank.

This conference has been a political dialogue where participants listened to each other and reacted to each other. It was widely agreed that such a dialogue between African and non-African nations should continue with the objective of strengthening the efforts to accelerate economic and social advance in the Sub Saharan region. Strong support was expressed, therefore, for the proposal outlined in the Issues Paper to set up what was referred to as a Global Coalition for Africa. It would not be a

new institution but rather a political coalition formed for the purpose of maintaining and reaffirming consensus on the main issues that affect Africa's development. In addition it could support and monitor the progress of the long-term national development plans.

Last evening, after the concluding session of our plenary discussions, our African colleagues caucused. They have asked that the conclusions of their deliberations be reported to you in the following words: "The African members of our group express appreciation of and confidence in the convening of this Conference and the manner in which it was conducted. They request that the Troika of the two co-chairmen and our host, Mr. Jan Pronk, provide an interim machinery for co-ordinating the follow-up to the meeting. This will include facilitating consultations on the nature, mandate, location and other arrangements for an appropriate follow-up mechanism." We understand other participants in our meeting share those thoughts. In that case, President Masire, Jan Pronk and I will serve as requested.

During the discussions of the past two days, some preliminary thoughts on a structure for the follow-up process were expressed. It clearly should not include or lead to a new bureaucracy. The Chairmen could be assisted by a small secretariat provided by an existing institution. Plenary meetings should occur no more frequently than annually, alternating between African and non-African locations -- the first follow-up meeting might be organized for the second half of 1991. The periodic meetings of political representatives could be supplemented by meetings of experts on particular technical subjects.

This concludes the report of the Co-Chairmen. If I may, I would like to make one final personal observation.

The greatest risk to Africa's future is that there will be a loss of hope. However bleak the deteriorating situation may appear, it is largely of human origin and it can yield to human remedy. How African leaders and the rest of the international community respond to the challenge we face will reveal much about the human prospect over the remainder of this century and the beginning of the next one.

The conclusions arrived at in this meeting point to the need for what may appear to be radical action. But can we doubt that radical action is required to resolve the African crisis? Africa's future is at stake. Acceptance of the action required, and establishment of a Global Coalition to foster it and monitor it, would be a concrete demonstration of a shared determination to make that future more secure.

Africa needs the help and attention of all of us. And it needs it now.

---



Copie verte

t.818-47 - CP/LE

Berne, le 31 juillet 1990

**Originaldirekt weitergeleitet**

DFAE: Monsieur le Conseiller fédéral René Felber  
 Monsieur le Secrétaire d'Etat K. Jacobi  
 Monsieur le Secrétaire général R. Schaller  
 Monsieur l'Ambassadeur J.P. Keusch  
 Monsieur l'Ambassadeur M. Krafft  
 Monsieur l'Ambassadeur J. Manz  
 Secrétariat du Chef du Département  
 Secrétariat politique  
 Division politique II  
 Service économique et financier

DFEP: Monsieur le Secrétaire d'Etat F. Blankart  
 Monsieur l'Ambassadeur P.L. Girard  
 OFAEE, Service du développement

Ambassades de Suisse dans les pays du CAD : Canberra, Vienne, Bruxelles, Ottawa, Copenhague, Helsinki, Paris, Bonn, Dublin, Rome, Tokyo, La Haye, Wellington, Oslo, Stockholm, Londres, Washington

Ambassades de Suisse en Afrique : Le Caire, Addis Abeba, Alger, Luanda, Abidjan, Accra, Conakry, Yaoundé, Nairobi, Monrovia, Tripoli, Antananarivo, Rabat, Maputo, Lagos, Dakar, Khartoum, Pretoria, Dar es Salaam, Tunis, Kinshasa, Harare

Missions multilatérales : Genève-ONU, Bruxelles-CE, Paris-OCDE, Paris-UNESCO, Vienne-ONU, New York-ONU.

Bureaux de coordination de la DDA : Cotonou, Ouagadougou, Accra, Praia, Nairobi, Antananarivo, Bamako, Maputo, Niamey, Kigali, Dar es Salaam, N'Djamena

Conférence de Maastricht sur l'Afrique sub-saharienne, 2.-4.7.90

Veillez trouver ci joint le rapport de la délégation suisse à cette Conférence dont le but était de parvenir à un consensus général entre représentants africains et bailleurs de fonds sur l'analyse de la situation et sur les stratégies à suivre pour aboutir à des politiques et à des programmes qui relancent le développement en Afrique. La qualité du document de synthèse (cf annexe 1 au rapport) présenté par le Gouvernement néerlandais a permis de rallier la grande majorité des participants à ce consensus.

Pour le Directeur de la DDA absent

  
 Henri-Philippe Cart

annexe : ment.

Copie avec annexe : SFR, WM, GI, DAN, RAE, CP, CL, BSZ, PD, MR, BUD, GIB, AI, ADT, FMA, BYL, ROP, HAR, BJF, PU, BEN, SCH, DOG, FUU, CJF, US, BEI, BES, PA, HAD, GR, HRO, PAT, EZ, CZ, KP, WR, VOK, GCH, JA, FT, SGR

