



Accra/ Ghana

15 - 19 October 2007



11th Africa Forum

Drivers of Pro-Poor Rural Growth

gtz

Synthèse des travaux

Le 11^{ème} Forum Africain s'est tenu à Accra au Ghana du 15 au 19 octobre 2007. Il a connu la participation de 121 personnes venant de 20 pays, dont 18 pays africains. Le thème choisi pour le 11^{ème} forum était « *Déterminants pour une croissance en faveur des pauvres* ». Il s'est déroulé sous l'égide du Ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture du Ghana. La cérémonie d'ouverture a été présidée par le Ministre des Pêches, Mme Gladys Asma.

Depuis son institution en 1998, les travaux du Forum Africain annuel se sont toujours déroulés autour des programmes sectoriels ou des approches programme en matière d'agriculture ou de développement rural. Le 11^{ème} Forum s'est voulu plus ouvert en

s'assignant trois objectifs principaux, à savoir : (1) considérer le secteur dans son ensemble (avant de se pencher sur l'appui apporté par les bailleurs) ; (2) écouter l'ensemble des acteurs prépondérants de la croissance rurale (et pas seulement les structures étatiques et les bailleurs) ; et (3) aborder la dimension politique de la croissance rurale (ainsi que la dimension technique). Aux fins de garantir des discussions franches et générales, il a été demandé aux différents pays de se faire représenter non pas seulement par fonctionnaires de l'état (comme ce fût le cas par le passé) mais par une Equipe Nationale. Autant que faire se peut, les Equipes Nationales se sont composées de

représentants du secteur privé, de la société civile, des organisations régionales et des organisations gouvernementales, et des agences de financement.

Après la première journée qui a principalement servi d'introduction aux travaux, les participants se sont répartis, au cours de la deuxième journée, en six groupes de travail, ainsi qu'il suit : (i) *gouvernement central et sectoriel*, (ii) collectivités locales,

(iii) société civile et monde universitaire, (v) organisations et communautés régionales et (vi) bailleurs. Pour chaque groupe, la tâche consistait à identifier, d'une part, les facteurs ayant facilité ou compliqué leur rôle d'agents de changements pour une croissance rurale en faveur des pauvres et, d'autre part, « trois points qui permettraient de faire la différence ».

La différence entre le rôle potentiel et réel du gouvernement dans la réalisation d'une croissance rurale en faveur des pauvres peut être perçue sous l'angle de la « réactivité par opposition à la pro-activité, du court terme par opposition au long terme ». Selon les conclusions du groupe, le rôle potentiel du gouvernement est de forger une vision à long terme et de renforcer progressivement les infrastructures organisationnelles, institutionnelles et physiques permettant de réaliser cette vision. En ce sens, trois choses peuvent faire la différence :

i **Embrasser la bonne gouvernance au niveau national, local et international**, ce qui suppose un système judiciaire non partisan, une administration transparente et efficiente et un engagement à œuvrer pour le développement local. Au niveau national, cela nécessite une meilleure utilisation des ressources humaines et financières disponibles, en partie à travers une réduction des contraintes paperassières et de l'ingérence de l'état. Au plan local, il faut un appui concret et soutenu à la décentralisation (au lieu des bonnes intentions). Au plan international,

cela implique une avancée vers l'intégration régionale et une meilleure adéquation entre les stratégies nationales de la croissance et les opportunités d'accès au marché mondial.

ii **S'intéresser et faire de la place à la société civile et au secteur privé**, d'où la nécessité d'instituer des liens de partenariat public-privé, des media à grande circulation et libres d'accès et d'améliorer l'alphabétisation chez les adultes, ce qui constituerait un tremplin pour une population avisée.

iii **Développer des infrastructures**, cela a été perçu comme un facteur déterminant clé pour un environnement propice à la croissance. Concernant la croissance équitable, il apparaît clairement que le rôle du gouvernement doit être de planifier, de réguler et d'appuyer le développement et l'entretien des infrastructures afin de désenclaver les zones éloignées et d'offrir aux producteurs locaux des opportunités d'accès aux réseaux de services et de marchés.

Le secteur privé

La différence entre le rôle potentiel et réel du secteur privé peut s'appréhender en termes de « niveau/degré » et non de « type ». Potentiellement, le secteur privé peut servir de moteur à la croissance

économique rurale à travers la mobilisation des potentialités économiques et de l'entrepreneuriat. Certes, le secteur privé joue déjà ce rôle, mais il pourrait davantage être au service des producteurs démunis de la plupart des pays s'il existait des cadres

politiques et réglementaires plus favorables. Les choses qui pourraient faire la différence sont :

- i **Investir dans les infrastructures:** cela implique (i) une capacité de l'état à impartir le développement et l'entretien des infrastructures, (ii) l'existence d'une compétence technique sur le terrain, et (iii) un montant substantiel de fonds (publics). Le secteur privé peut aider l'état à mobiliser des ressources financières et peut exercer une pression pour faire des infrastructures une priorité de l'état.
- ii **Faire montre d'engagement politique pour une croissance du secteur privé ;** cela suppose qu'il faille voir le secteur privé comme un partenaire dans le processus de développement. Le secteur privé peut, dans le dialogue des

politiques, devenir un partenaire plus constructif pour l'état s'il efforce un tant soit peu à comprendre les procédures de l'état et à disséminer l'information (aussi bien à l'état qu'au grand public) sur l'impact positif de la croissance du secteur privé.

- iii **Opérer des changements dans le régime fiscal;** afin de permettre aux petites entreprises, en particulier, de passer de l'informel au formel. Il est possible pour le secteur privé de faire pression afin de passer d'une situation intenable d'impôts élevés perçus auprès d'un petit nombre d'entreprises formelles à un environnement d'affaires propice caractérisé par des taux d'imposition réduits, ce qui inciterait les entreprises à se formaliser et permettrait d'accroître la couverture du secteur formel.

Collectivités locales

La situation des collectivités locales peut être mieux résumée en ces termes : « acteur, certes clé, mais faible ». Tout le monde s'accorde pour dire que les collectivités locales sont mieux placées pour connaître les besoins de développement local, pour mobiliser les ressources et offrir les services requis. Leur rôle potentiel se trouve malheureusement être sapé par des problèmes structurels. Les trois choses qui pourraient améliorer la situation sont les suivantes:

- i **Transfert effectif de capacités et de ressources aux collectivités locales;** il faut pour ce faire un engagement de la part du gouvernement central. Plusieurs pays ont déjà adopté des lois et des décrets allant dans ce sens mais, qui dans bien des cas, ne sont pas appliqués (ou ne le sont que partiellement). Les collectivités locales pourraient exercer une plus grande pression sur le gouvernement au moyen du lobbying et

de la négociation, en y impliquant les media et le grand public.

- ii **Renforcement des capacités humaines des collectivités locales:** cela doit se faire tant en termes de plus grands effectifs que d'une meilleure performance de chaque membre du personnel. L'attrait et la rétention d'un personnel de bonne qualité impliquent l'amélioration du paquet de mesures incitatives. Le renforcement des capacités doit découler de besoins réels exprimés par les collectivités locales et être axé sur des résultats concrets (capacités pour quoi ?). Par ailleurs, la possibilité doit être offerte aux bénéficiaires du renforcement de capacités de mettre en pratique les connaissances reçues.
- iii **Amélioration de la bonne gouvernance et de l'obligation de rendre compte en démocratie :** cela nécessite la mise en place de procédures et mécanismes tels que des élections locales libres et justes,

un code de conduite pour les élus, et l'évaluation de la performance sur la base de plans transparents de récompenses et de sanctions. En dehors de la collectivité locale, il est possible de créer au sein de la population une demande d'obligation

de rendre compte à travers une sensibilisation autour des responsabilités de l'état, la dissémination d'informations sur les plans, les budgets et les acquis des collectivités locales.

La société civile, le monde universitaire et les leaders traditionnels

La société civile a un rôle prépondérant à jouer en tant que porte parole et défenseur des pauvres. Outre son rôle de plaidoyer, la société civile peut, si elle est bien structurée et informée, servir de contrepoids au gouvernement et aux autres prestataires de services. La société civile a la capacité d'influencer la formulation et la mise en œuvre des politiques. Trois choses pourraient permettre à la société civile de réaliser son potentiel, à savoir:

i **Nouer des alliances solides** en œuvrant avec des organisations similaires et en s'intégrant dans les réseaux régionaux et internationaux. Pour ce faire, les Organisations de la Société Civile (OSC) devraient aller au-delà de leurs propres intérêts pour considérer les avantages à long terme qui découleraient de la mise en commun des forces. C'est en constituant une masse critique de personnes autour d'une cause que l'on peut avoir voix au chapitre.

ii **Consolider le dialogue entre la société civile et le gouvernement** : cela se fera à travers le renforcement des capacités de négociation et la création d'un cadre formel de concertation entre le gouvernement, les bailleurs et la société civile. A cet effet, les OSC et les ONG devront s'efforcer de taire les querelles intestines qui leur sont mutuellement préjudiciables.

iii **Renforcer les capacités locales**, surtout dans les domaines du leadership au sein des jeunes. Il importe de bien penser ce renforcement de capacités afin de s'assurer qu'il profite effectivement aux cibles concernées et qu'il s'attaque aux véritables déficits de capacité. Dans le souci de garantir la durabilité des capacités, il est préférable de considérer la communauté dans son ensemble et de mettre l'accent non pas seulement sur les individus, mais également sur les organisations, les infrastructures, les systèmes d'information, etc.

Organisations régionales

Le principal rôle des Organisations Régionales est de défendre les intérêts des producteurs pauvres de la région. La promotion de l'intégration régionale, la dissémination de l'information et l'appui au renforcement des capacités sont autant de moyens utilisés par les Organisations Régionales pour soutenir la croissance en faveur des pauvres. L'exécution optimale de ces activités se bute à des obstacles tels que l'insécurité régionale, la vétusté des infrastructures et le caractère onéreux des communications internationales.

Trois choses qui pourraient faire la différence :

i **Infrastructures en bon état et bonne communication**. Il s'agit d'infrastructures physiques, dont les routes, les voies navigables et les lignes de télécommunication. Il existe également un autre facteur d'importance, à savoir la communication organisationnelle qui se rapporte à la libre circulation des capitaux, des marchandises et des personnes (il faut agir par exemple sur la

complexité des procédures d'obtention de visa et de permis de travail).

- ii **Moyens financiers suffisants:** cela peut se faire à travers une augmentation des cotisations de membre. Les Organisations Régionales peuvent également envisager des alternatives de mobilisation de ressources internes, par exemple prélever des frais sur les services offerts ou les informations fournies.

- iii **Capacités institutionnelles suffisantes:** cela peut se faire à travers un échange d'expériences (*par exemple à travers la collaboration entre organisations partenaires*) ou encore un plus grand appui aux instituts régionaux de recherche afin de créer « des centres de connaissances régionaux » qui auront un lien étroit avec les besoins d'informations des organisations régionales telles que la CEDEAO, la COMESA et la SADC.

Bailleurs ou partenaires au développement

Le rôle des bailleurs a été décrit en ces termes "financer, accompagner et renforcer les capacités". L'action du bailleur s'avère plus efficace lorsqu'elle s'inscrit dans le cadre d'efforts conjoints au plan national. En cas d'appui à des politiques et programmes nationaux, les bailleurs insistent sur la transparence et l'obtention de résultats, ce qui permet d'avancer sur le chemin du développement. En tant que partenaire des programmes nationaux, les bailleurs peuvent servir d'intermédiaires efficaces entre le gouvernement, le secteur privé et la société civile, dans le cadre des processus de dialogue politique. Le terme « bailleur » peut être très réducteur au seul appui financier. Le terme plus approprié de « partenaire au développement » a été préféré. Trois choses qui pourraient faire la différence :

- i **Rendre l'harmonisation, l'alignement et la coordination efficaces** grâce à une division du travail. Il faut pour cela une plus grande décentralisation du processus décisionnel en faveur des représentations nationales des agences de financement et un cadre incitatif à une collaboration efficace. Par exemple la Plateforme Mondiale des Bailleurs pour le Développement Rural.

- ii **Faire montre d'une plus grande flexibilité envers le contexte local dans l'exécution de l'aide:** pour commencer, il a été proposé d'analyser les mécanismes d'incitation internes aux agences de financement : les mécanismes d'incitation des bailleurs les poussent-ils à dépenser plus sur les OMD ou à privilégier l'atteinte de résultats sur le terrain ? Ensuite, il faut accorder une plus grande considération aux conditions locales et adapter le montant de l'aide ainsi que les procédures d'exécution à de telles conditions.
- iii **Agir plus en qualité de courtiers du savoir et privilégier la création d'emplois.** Pour cela, l'accent doit être mis sur la création de liens entre les acteurs en présence (gouvernement et secteur privé, producteurs et commerçants, société civile et gouvernement) et sur le développement et le partage des idées. Il faut donc concevoir des bases de connaissances, disséminer et utiliser les résultats de la recherche. Quant à l'aide, il faut la voir aussi bien comme de l'argent que des idées et éviter de la réduire à un simple financement.

Plans d'action nationaux

Au quatrième jour du Forum, les participants se sont retrouvés en groupes de travail par pays. A la lumière des « trois choses qui

pourraient faire la différence », les Equipes Nationales ont échangé autour des possibilités de soutenir et de coordonner les efforts au

plan national en vue de réaliser des progrès tangibles et durables vers la croissance en faveur des pauvres. Des plans d'actions nationaux ont été élaborés et présentés lors du dernier jour du Forum.

Au total, neuf plans d'action ont été identifiés. Toutefois, trois de ces plans ont été produits par une paire de pays ; à savoir la Zambie et le Malawi, le Bénin et la Côte d'Ivoire, et le Mali et le Niger, ce qui signifie qu'en réalité, 12 plans d'action nationaux ont été présentés.

Concernant les trois à cinq priorités nationales, une véritable tendance s'est dégagée. « L'harmonisation et l'alignement du soutien des bailleurs » est sans conteste le gagnant car il est ressorti comme la priorité des priorités dans au moins six plans d'action ! Les poursuivants immédiats sont la « bonne gouvernance » et le « développement des infrastructures » ; chacune de ces priorités est ressortie dans cinq plans d'actions. Le tableau ci-dessous nous donne un aperçu des priorités identifiées par chaque pays.

Priorité	Pays
Harmonisation, alignement et coordination des bailleurs et de leur appui	Ghana; Ethiopie; Namibie; Bénin & Côte d'Ivoire; Mali & Niger; et Sénégal
Bonne gouvernance	Ethiopie; Kenya; Burkina Faso; Mali & Niger; et Sénégal
Développement des infrastructures	Namibie; Zambie & Malawi; Bénin & Côte d'Ivoire; Burkina Faso; et Mali & Niger
Dialogue entre les acteurs étatiques, du secteur privé et de la société civile	Ethiopie; Zambie & Malawi; Bénin & Côte d'Ivoire; et Sénégal
Renforcement des capacités	Ethiopie; Kenya; Namibie; Bénin & Côte d'Ivoire
Décentralisation	Ghana; et Ethiopie
Engagement politique et perception du gouvernement envers le secteur privé	Kenya; et Namibie
Réforme du secteur public	Ghana; et Kenya

Pour maintenir l'élan généré par les débats, il a été suggéré d'utiliser le Forum Africain comme plateforme de suivi des plans d'action. Chacune des Equipes Nationales a désigné un point focal et a convenu de rendre compte au Forum Africain des avancées réalisées après trois mois et six mois et au démarrage du prochain (12^{ème}) Forum Africain.

Presque la moitié des participants au 11^{ème} Forum sont issus de structures autres que celles de l'état et des bailleurs, ce qui a contribué à renchérir les débats de façon notable. Si, chaque édition du Forum Africain a insisté sur la nécessité d'établir des

passerelles entre l'état et le secteur privé ou la société civile, le mérite revient au 11^{ème} Forum qui nul doute a établi ces liens. Plusieurs des Equipes Nationales ont exprimé leur intention de poursuivre, même au-delà du Forum, la collaboration sous forme de plateforme multisectorielle en appui au développement rural et au changement en faveur des pauvres.

Le fait que les points focaux soient restés en communication après le Forum, atteste que plusieurs des équipes ont en effet tenu leur promesse. D'où la tenue du tout premier Forum Africain des Equipes Nationales deux mois après la fin du 11^{ème} Forum.

Avenir de la Plateforme du Forum Africain

De contrepoints au débat international mené par les bailleurs sur les modalités de l'aide, le Forum Africain s'est transformé en une plateforme dédiée aux discussions sur le développement rural en Afrique. Les Equipes Nationales constituées d'acteurs de tous les secteurs ont apporté un grain de sel au Forum, non pas seulement pour avoir animé les débats, mais aussi pour avoir canalisé l'élan né du Forum vers des actions au plan national.

Bénéficiant d'un large appui, l'Ethiopie a été élue pour abriter les travaux du 12ème Forum Africain.

Les points focaux nationaux qui rendent compte des progrès réalisés par rapport aux plans d'action représentent un atout pour rendre dynamiques les échanges intra-forum. Les travaux du prochain Forum, c'est-à-dire le 12^{ème}, débiteront par une présentation des acquis des plans d'action réalisés tout au long de l'année. Ainsi, pense-t-on garantir une continuité et un sens aux débats du Forum, avec l'espoir qu'il devienne un jour un « facteur de changement » à sa façon.

Le 12^{ème} Forum Africain se tiendra du 29 septembre au 3 octobre 2008.



Visiter le site web du Forum Africain: www.africaforum.info