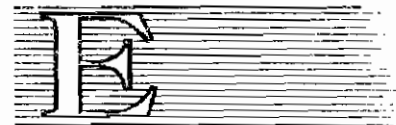




NATIONS UNIES

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL



Distr. : GENERALE

E/ECA/CM.22/10/Add.2
17 avril 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Dix-septième réunion du Comité technique
préparatoire plénier

Addis-Abeba (Ethiopie)
30 avril - 3 mai 1996

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Trente et unième session de la Commission/
vingt-deuxième réunion de la Conférence
des ministres

Addis-Abeba (Ethiopie)
6 - 8 mai 1996

EVALUATION DU NOUVEL ORDRE DU JOUR DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE DANS LES ANNEES 90

Vers une approche plus opérationnelle?



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/50/885
5 mars 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

Cinquantième session
Point 118 de l'ordre du jour

CORPS COMMUN D'INSPECTION

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer aux membres de l'Assemblée générale le rapport du Corps commun d'inspection intitulé "Evaluation du nouvel ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90: Vers une approche plus opérationnelle ?" (JIU/REP/95/12).

Annexe

**ÉVALUATION DU NOUVEL ORDRE DU JOUR
DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT
DE L'AFRIQUE DANS LES ANNÉES 90**

Vers une approche plus opérationnelle ?

Rapport établi par

**Tunsala Kabongo
Francesco Mezzalama**

Corps commun d'inspection

**Genève
1995**

Table des matières

	Paragraphes	Page
Acronymes et sigles		iv
RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS		v
INTRODUCTION	1 - 3	1
I. PROGRAMMES RÉGIONAUX ET INTERNATIONAUX POUR L'AFRIQUE	13 - 22	4
II. LE CADRE DU NOUVEL ORDRE DU JOUR	23 - 48	7
A. Résumé	23 - 28	7
B. Vues des Gouvernements africains	29 - 30	8
C. Vues des organismes des Nations Unies et des coordonnateurs résidents	31 - 33	9
D. Différences notées aux niveaux des pays et des sous-régions	34 - 35	10
E. Autres domaines prioritaires	36 - 48	10
III. MESURES PRISES PAR LES ÉTATS MEMBRES AFRICAINS	49 - 68	14
A. Démocratisation et stabilité politique	50 - 53	14
B. Les réformes économiques	54 - 57	15
C. Intégration sous-régionale et régionale	58 - 65	16
D. Participation des femmes au développement	66 - 68	19
IV. LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE	69 - 108	22
A. Le fardeau de la dette	77 - 79	23
B. Apports de ressources	80 - 92	24
C. Le secteur primaire	93 - 108	27
V. LES ORGANISMES DES NATIONS UNIES	109 - 199	31
A. Aperçu	109 - 112	31
B. Le Secrétariat de l'ONU	113 - 178	32
C. Autres organismes des Nations Unies	179 - 193	49
D. La crise des ressources	194 - 199	53
VI. VERS DE NOUVELLES FORMES D'ENGAGEMENT	200 - 218	56
A. Examen rétrospectif critique	200 - 204	56
B. Coût de la coopération technique	205 - 211	57
C. Appui à l'intégration sous-régionale	212	60
D. Collaboration interorganisations, coordination et interaction	213 - 218	61
VII. CONCLUSION	219 - 220	64

Acronymes et sigles

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
APD	Aide publique au développement
BAD	Banque africaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale)
CAC	Comité administratif de coordination
CAD	Comité d'aide au développement
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est
CCI	Corps commun d'inspection
CCINU	Comité commun de l'information des Nations Unies
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CILSS	Comité interétats pour la lutte contre la sécheresse au Sahel
CNN	Cable News Network
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe
CPC	Comité du programme et de la coordination
ECOMOG	Groupe d'observateurs militaires (de la CEDEAO)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HABITAT	Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH)
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
MULPOC	Centre multinational de programmation et d'exécution de projets
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OUA	Organisation de l'unité africaine
PAM	Programme alimentaire mondial
PANUREDA	Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
UEMOA	Union économique et monétaire Ouest-africaine
UIT	Union internationale des télécommunications
UMA	Union du Maghreb arabe
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UPU	Union postale universelle
ZEP	Zone d'échanges préférentiels pour les Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe

RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

Sur la demande du Comité du programme et de la coordination (CPC), le Corps commun d'inspection s'est efforcé de réaliser une évaluation aussi complète que possible des progrès enregistrés à ce jour dans l'exécution du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90, qui a été arrêté en 1991 par l'Assemblée générale (résolution 46/151). L'exécution de l'Ordre du jour impliquait un partenariat tripartite entre les Etats Membres africains, la communauté internationale et les organismes des Nations Unies. Les conclusions du CCI peuvent être résumées comme suit:

Au niveau régional africain, le nouvel Ordre du jour est très peu connu jusqu'ici, mais les priorités que se sont assignées les Etats Membres africains coïncident dans une large mesure avec ses objectifs. Dans l'ensemble, des progrès considérables ont été réalisés dans le domaine des réformes démocratiques et macro-économiques. On assiste à une reprise de la croissance économique et des investissements privés dans un nombre croissant de pays. Certains des conflits les plus importants qui sévissaient dans la région, notamment dans la sous-région de l'Afrique australe, ont été réglés ou sont sur le point de l'être. Des initiatives régionales ont vu le jour à l'effet de régler les conflits en cours et de mettre au point des dispositifs collectifs en vue de la prévention des conflits et de leur règlement. Dans le même temps, les fondements institutionnels d'une coopération et d'une intégration régionales sont jetés. Il reste cependant à relever d'autres défis, comme maximiser la participation des femmes au développement, faire du secteur primaire un moteur de la croissance économique et du développement, revitaliser le système éducationnel et le système des soins de santé et renforcer l'efficacité et la probité de l'administration publique et du pouvoir judiciaire.

Au niveau de la communauté internationale, le développement de l'Afrique a fait l'objet en 1993 de la Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique. L'Afrique a également été inscrite en bonne place à l'ordre du jour d'autres conférences mondiales, comme la Conférence internationale sur la population et le développement du Caire, le Sommet mondial pour le développement social de Copenhague, la Conférence mondiale sur les femmes de Beijing et le Débat de haut niveau du Conseil économique et social en 1995. Toutefois, si l'on excepte dans une certaine mesure les initiatives qui voient le jour dans le domaine de la réduction de la dette, l'attention spéciale que la communauté internationale porte à la région doit encore se traduire concrètement. Par ailleurs, les engagements que la communauté internationale a pris au titre du nouvel Ordre du jour, comme celui d'intensifier l'APD destinée à encadrer les réformes économiques et démocratiques ou d'appuyer la diversification des produits de base, doivent encore être concrétisés.

Dans le cadre du système des Nations Unies, le nouvel Ordre du jour n'a pas encore eu un réel impact, quatre années après son lancement. Au moment où la présente évaluation a été réalisée, une grande partie du personnel des missions des organismes des Nations Unies en Afrique ignorait l'existence de l'Ordre du jour, alors qu'il devait être le fer de lance de l'application de celui-ci. Un plan d'action à l'échelle du système qui intègre les priorités de l'Ordre du jour a été mis au point et approuvé par l'Assemblée générale, mais il doit encore se traduire concrètement dans des activités sur le terrain et des initiatives en vue de mobiliser les ressources. Au nombre des mécanismes institutionnels qui ont été mis au point au Secrétariat de l'ONU avec pour objet spécifique de promouvoir l'application de l'Ordre du jour, l'Equipe spéciale interorganisations sur le développement de l'Afrique est le mieux en prise sur les exigences programmatiques et opérationnelles de l'Ordre du jour.

Toutefois, sans attendre la mise au point de l'Ordre du jour, presque tous les organismes des Nations Unies avaient déjà assigné une priorité à l'Afrique depuis 1985 environ, notamment en allouant à la région un volume croissant de ressources en vue des activités de coopération technique et des opérations humanitaires. La façon dont la situation évolue sur le continent incite les organismes des Nations Unies à faire davantage et à agir plus efficacement pour relever le défi du développement en Afrique. L'exemple le plus concret et probablement le plus prometteur de cette orientation nouvelle est constitué par la récente Initiative spéciale du Secrétaire général pour l'Afrique, qui est suivie de près par la CAC depuis 1994 et qui a débouché sur l'adoption en octobre 1995 d'un plan d'action à l'échelle du système en vue d'appuyer l'application de l'Ordre du jour et l'exécution d'autres engagements auxquels il a été souscrit lors de conférences mondiales récentes.

Cependant, la grave crise financière que traverse le système risque de limiter les possibilités d'intervention des organisations, à moins que celles-ci ne saisissent cette occasion pour réévaluer de plus près encore les politiques et dispositifs qu'elles ont accoutumé de mettre en oeuvre dans le domaine de la coopération technique. Certains indices permettent de penser que le système est en train de s'adapter à des temps difficiles. Mais on pourrait faire davantage pour forger avec la région de l'Afrique un nouveau partenariat en vue du développement qui soit axé davantage sur les politiques et les programmes et moins sur l'exécution des projets, qui stimule les capacités locales, optimise les systèmes de prestations et fasse davantage appel à des initiatives conjointes des membres du système. A cet effet, les membres du CCI présentent les recommandations ci-après:

A. Recommandations adressées aux organismes des Nations Unies

RECOMMANDATION 1: Promouvoir le nouvel Ordre du jour

a) Les organisations devraient utiliser le nouvel Ordre du Jour comme un cadre favorisant la mise au point, ensemble ou séparément, de nouvelles initiatives de caractère opérationnel ou de mobilisation des ressources pour l'Afrique, et chaque organisation devrait présenter chaque année un rapport à son organe directeur sur les résultats de pareilles initiatives;

b) Le CAC devrait, lui aussi, présenter chaque année un rapport au Conseil économique et social sur les progrès réalisés dans l'application du Plan d'action à l'échelle du système pour le redressement économique et le développement de l'Afrique et les obstacles rencontrés, ainsi que d'autres initiatives et engagements internationaux pertinents, et il devrait présenter des recommandations concernant les mesures à prendre dans ce domaine par le Conseil et les organismes des Nations Unies.

RECOMMANDATION 2: Réduire le coût de la coopération technique avec l'Afrique

a) Les organisations devraient continuer de s'efforcer de dépendre moins, selon que de besoin, des experts résidents pour des projets de coopération technique et miser davantage sur les ressources humaines et les institutions de la région, des programmes axés directement sur la formation et l'octroi de bourses, des missions de consultants limitées dans le temps, l'appel à des volontaires, la coopération technique entre pays en développement, des jumelages institutionnels Sud-Sud et Nord-Sud, la collaboration avec des ONG locales et étrangères et des visites périodiques des fonctionnaires permanents des organisations pour s'assurer que les normes, règles et politiques du système sont respectées. Ces autres modalités de coopération technique pourraient être affinées davantage et utilisées plus largement par les organisations;

b) Les organisations devraient suivre en permanence l'évolution de leurs dépenses de personnel au titre de la coopération technique, en particulier au Siège, en s'efforçant de réduire ces dépenses au strict minimum de manière à dégager un montant approprié de ressources pour mettre plus largement en oeuvre les modalités de coopération technique proposées ci-dessus à l'alinéa a);

c) Compte tenu des souhaits exprimés par les gouvernements des pays hôtes, les organisations devraient continuer de généraliser l'application de la politique d'exécution nationale des projets comme moyen de créer des institutions nationales et de renforcer celles-ci. Les organisations devraient mettre davantage l'accent sur les politiques et programmes nationaux et s'efforcer de promouvoir l'application aux niveaux régional et mondial des normes et règles approuvées par les Etats Membres africains;

d) Les organisations devraient continuer de réduire les coûts d'infrastructure et les frais généraux de la coopération technique en Afrique, en tenant compte, entre autres, des recommandations formulées dans le rapport de la CCI intitulé "Locaux et services communs des organismes des Nations Unies hors Siège" (JIU/REP/94/8). Il faudrait envisager en priorité des achats groupés et la gestion commune au niveau national des biens et des services, en particulier le matériel de transport.

RECOMMANDATION 3: Promotion des politiques et campagnes de sensibilisation sur le terrain

a) Les organisations devraient s'efforcer beaucoup plus activement de conseiller les Gouvernements africains en matière de politique de développement, en collaboration et coordination étroites avec les institutions financières multilatérales, et elles devraient intensifier les campagnes visant à mieux faire connaître de l'opinion leurs instruments normatifs, politiques de développement, stratégies et programmes d'action respectifs en faisant le plus large usage possible des moyens de communication publics et privés (réseaux de télévision et de radio, conférences, presse, cassettes et cassettes vidéo ou technologies de l'information, comme les disques compact à mémoire morte);

b) Les organisations devraient envisager de créer auprès de chaque Centre d'information des Nations Unies en Afrique (ou dans chaque pays d'Afrique) un service commun d'information des organismes des Nations Unies qui serait chargé de:

- i) planifier et réaliser des campagnes de sensibilisation comme indiqué ci-dessus;
- ii) publier un Bulletin mensuel qui donnerait des informations sur toutes les manifestations organisées par les organismes des Nations Unies et ferait mieux connaître les normes, règles, résolutions et programmes des organismes des Nations Unies dans tous les secteurs couverts par le système sur le terrain.

c) Les services communs d'information devraient être reliés aux services d'information de la CEA, du Département de l'information et de tous les organismes des Nations Unies, y compris les institutions financières multilatérales, afin de promouvoir un échange régulier d'informations concernant le développement dans les deux sens, entre les bureaux extérieurs et le siège des différents organismes.

RECOMMANDATION 4: Renforcement des capacités institutionnelles

a) Toutes les organisations devraient mettre davantage l'accent dans leurs activités de coopération technique en Afrique sur le renforcement des capacités institutionnelles, de telle manière que chaque activité, projet ou programme vise explicitement à renforcer les systèmes de gestion, d'administration et de comptabilité des institutions bénéficiaires, y compris ses processus de surveillance des performances et d'auto-évaluation.

b) Le cas échéant, les organisations devraient examiner s'il est possible de promouvoir, dans leurs secteurs respectifs et dans la perspective d'un appui par des donateurs bilatéraux et par des institutions financières multilatérales, deux types de projets cadres en Afrique:

- i) Un projet cadre visant à dresser un inventaire complet, qui serait mis à jour chaque année, des organismes privés et publics de consultants, tant nationaux que sous-régionaux, afin de renforcer ceux-ci et de les utiliser comme agents d'exécution pour les activités de coopération technique du système;
- ii) Un projet cadre visant à renforcer les capacités logistiques, techniques et opérationnelles des coopératives locales, en particulier dans le secteur de la production vivrière et des industries alimentaires.

RECOMMANDATION 5: Coopération et coordination interorganisations

a) Au niveau national: En tenant compte des orientations des gouvernements hôtes et sous leur autorité, les organisations du système devraient renforcer leur coopération avec les organismes issus des accords de Bretton Woods et agir en coordination plus étroite avec ceux-ci, et à cet effet elles devraient permettre aux gouvernements d'adopter un mécanisme unique de programmation de pays qui pourrait également servir pour la coordination avec les donateurs bilatéraux afin d'appuyer de manière continue des stratégies nationales de développement à long terme;

b) Le PNUD et la CEA devraient intervenir plus activement pour aider les pays africains à élaborer des études nationales de prospective à long terme et des plans de développement à haute intensité d'intégration sous-régionale et comportant des engagements au niveau mondial, qui pourraient servir de plan directeur pour toutes les autres activités de programmation de pays;

c) Au niveau régional: Afin d'éviter les doubles emplois et de réduire les coûts financiers des réunions consultatives que la CEA et l'OUA organisent actuellement avec les organismes des Nations Unies et la communauté des donateurs, le Secrétaire général de l'ONU, en tant que Président du CAC, et le Secrétaire général de l'OUA, en consultation avec les Etats Membres africains, devraient proposer conjointement la mise sur pied d'une Conférence africaine pour le développement qui augmenterait le nombre des membres de la Conférence des ministres de la CEA et renforcerait son autorité, et dont le champ d'application serait à l'échelle du système. L'Equipe spéciale interorganisations sur le développement de l'Afrique et le Groupe de secrétariat OUA/CEA/BAD pourraient élaborer un projet de mandat de la conférence proposée qui serait examiné par le CAC et présenté pour suite à donner aux organismes intergouvernementaux compétents;

d) Au niveau mondial: Dans le cadre de la nouvelle initiative du CAC concernant l'Afrique, il faudrait envisager de créer un groupe de travail interorganisations permanent pour le secteur primaire dont seraient membres la CEA, la FAO, le CCI (Centre du commerce international CNUCED/GATT), la CNUCED, le PNUD, l'ONUDI, l'OMC et d'autres organisations

intéressées comme la Banque mondiale et le Fonds commun pour les produits de base . Ce groupe de travail aurait pour mission de:

- i) mettre au point et promouvoir une vue intégrée des problèmes de développement qui se posent dans le secteur primaire africain, tels qu'ils sont analysés aux paragraphes 93 à 107 du présent rapport, et proposer des mesures concrètes que pourraient prendre les pays africains, les grands organismes intergouvernementaux, en particulier l'Assemblée générale et le Conseil économique et social, et les principaux partenaires commerciaux de l'Afrique;
- ii) concevoir des propositions pragmatiques de caractère technique afin de développer et de structurer la coopération entre pays exportateurs et pays importateurs pour les produits de base qui ne sont pas encore visés par des accords internationaux, en particulier dans le domaine des fruits et légumes frais, et de renforcer les accords de produit existants;
- iii) fournir des avis techniques sur les questions concernant les produits de base aux pays africains et aux PMA en général, spécialement dans le cadre des examens qui porteront sur l'application des accords issus des négociations d'Uruguay, et préconiser des mesures visant à abaisser davantage encore les barrières tarifaires et non tarifaires, renforcer la transparence des marchés et les mécanismes de fixation des prix, ainsi que d'autres mesures propres à augmenter de manière durable pour les pays africains les recettes d'exportation et les dividendes de la diversification des produits de base.

RECOMMANDATION 6: Appui à l'intégration sous-régionale

Compte tenu de l'importance capitale que les Etats Membres africains assignent à présent aux groupements économiques qu'ils ont créés pour accélérer l'application du Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine, les organisations de développement concernées devraient réaménager en conséquence les priorités et activités nationales et multinationales autour de pôles sous-régionaux de développement de la manière suivante:

- a) Chaque organisation devrait envisager de fournir dans sa sphère de compétence un appui technique direct aux secrétariats des organisations sous-régionales afin de renforcer leurs capacités institutionnelles et techniques;
- b) Tous les mécanismes de programmation de pays (en particulier les plans et études de prospective à long terme, les notes de stratégie de pays et les documents directifs cadres), ainsi que les stratégies sectorielles axées sur des programmes et des projets devraient réserver une place centrale à des approches sous-régionales intégrées de problèmes de développement similaires;
- c) La CEA et les MULPOC et, chaque fois que cela est possible, le secrétariat de l'Equipe spéciale interorganisations sur le développement de l'Afrique devraient prendre part à des opérations de programmation par pays ouvrant la voie à des initiatives multinationales;
- d) Chaque organisation devrait, dans toute la mesure du possible:
 - i) établir et appuyer de manière continue un réseau de jumelage, à l'échelon sous-régional ou multinational, d'institutions nationales analogues (publiques et privées), afin de renforcer la collaboration technique entre ces institutions et de promouvoir un

échange de personnel et une utilisation rationnelle des ressources au sein de chaque sous-région;

- ii) collaborer plus étroitement avec les MULPOC de la CEA dans les différentes sous-régions;
- e) Les organisations qui possèdent des bureaux de pays en Afrique mais ne disposent pas de bureaux sous-régionaux devraient prendre les mesures requises pour que:
 - i) Dans chaque sous-région ou groupe de pays (par exemple le Sahel (CILSS), la Corne de l'Afrique (Autorité intergouvernementale pour la lutte contre la sécheresse et pour le développement), la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), la Communauté de développement de l'Afrique australe, etc.), un bureau de pays soit désigné et doté de tout ce qu'il faut pour servir de bureau ou de pivot sous-régional chargé de programmer et de gérer les activités internationales de la sous-région; en conséquence, la responsabilité de la gestion opérationnelle de pareilles activités, qui incombait jusqu'ici au Siège, devrait être décentralisée. Les bureaux ainsi désignés par les organisations devraient, dans toute la mesure du possible, être établis dans la même ville que les MULPOC de la CEA;
 - ii) Tous les bureaux de pays en Afrique adoptent une approche nettement sous-régionale ou axée sur un groupe de pays, en particulier dans les opérations de programmation par pays; l'allocation des ressources par pays devrait être rationalisée de manière optimale sur une base sous-régionale ou multinationale, afin de maximiser le rôle dévolu aux approches multinationales dans la mise au point de solutions d'un meilleur rapport coût-efficacité des problèmes de développement communs;
- f) Afin de renforcer davantage encore l'harmonisation et la rationalisation des activités de pays des organisations dans chaque sous-région, l'Equipe spéciale interorganisations sur le développement de l'Afrique, la CEA et le PNUD devraient organiser des réunions annuelles ou biennales de coordination des programmes pour les représentants de pays ou les coordonnateurs résidents des organismes des Nations Unies dans chaque sous-région, qui seraient présidées par les chefs de secrétariat des différentes communautés économiques sous-régionales et dont le service serait assuré par la CEA et/ou par ses MULPOC;
- g) Les organisations devraient remplacer leurs programmes continentaux pour l'Afrique ou pour l'Afrique subsaharienne par des programmes multinationaux sous-régionaux s'étendant aux principales communautés économiques de la région.

RECOMMANDATION 7: Participation des femmes au développement

Compte tenu du rôle essentiel que les femmes jouent dans le développement de l'Afrique, les organismes des Nations Unies devraient envisager en priorité d'appliquer les recommandations formulées dans la Plate-forme d'actions africaine adoptée par la cinquième Conférence régionale africaine sur les femmes, tenue à Dakar (Sénégal) en novembre 1994 et brièvement décrite au paragraphe 67 du présent rapport.

B. Recommandations adressées à l'ONU

RECOMMANDATION 8: Renforcer l'application du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique

a) Afin de remédier aux graves lacunes relevées par les membres du CCI dans les mécanismes institutionnels actuels du nouvel Ordre du jour au sein du Secrétariat de l'ONU, le Secrétaire général devrait proposer à l'Assemblée générale, dans le cadre de son Initiative spéciale pour l'Afrique, de nouveaux objectifs pour le programme 45 dans le prochain plan à moyen terme et dans le prochain budget-programme, de manière à utiliser de façon optimale les ressources du programme pour fournir un appui direct aux pays d'Afrique et exercer un effet de levier en vue de la mobilisation de ressources additionnelles et d'autres initiatives opérationnelles lancées par les organismes des Nations Unies;

b) La restructuration du secrétariat de la Commission économique pour l'Afrique devrait être poursuivie en tenant compte des mesures recommandées par les membres du CCI au paragraphe 151 du présent rapport et de la nécessité de renforcer les complémentarités en général et la répartition du travail en particulier avec d'autres entités du Secrétariat (Département des services d'appui et de gestion pour le développement, CNUCED, CNUEH, HABITAT), ainsi qu'avec d'autres institutions spécialisées, en particulier la FAO et l'ONUDI;

c) Le Département des services d'appui et de gestion pour le développement devrait jouer un rôle plus en vue afin d'appuyer, sur la demande des gouvernements, la réforme administrative et la réforme judiciaire en Afrique. Dans ce cadre, il devrait:

- i) renforcer l'appui en vue de l'introduction de techniques de gestion, en particulier la gestion automatisée des systèmes d'information, dans les administrations publiques africaines, ainsi que la fonction d'avis technique aux gouvernements sur la décentralisation de la gestion du développement et des ressources dans ce domaine au profit du district/de la communauté dans le cadre d'un système national de surveillance et d'évaluation de l'exécution des programmes et du budget et d'obligation redditionnelle en la matière;
- ii) collaborer étroitement avec le Programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale établi auprès de l'Office des Nations Unies à Vienne, ainsi qu'avec la CEA, afin de conseiller les gouvernements de la région et de les aider à renforcer leur législation et à mettre en place des mécanismes pour la prévention de la criminalité sous toutes ses formes (corruption, évasion illicite de capitaux, criminalité urbaine et insécurité dans les villes, trafic et abus de drogues, etc.), toutes chose qui doivent faire partie intégrante des réformes judiciaires, administratives et économiques à réaliser dans les pays d'Afrique;
- iii) à cet effet, promouvoir de concert avec la CEA et le Programme en matière de prévention du crime des rencontres ministérielles périodiques au niveau sous-régional visant à mettre au point des programmes communs et des dispositifs pour prévenir et combattre la criminalité sous toutes ses formes.

RECOMMANDATION 9: Appui à la prévention des conflits et à leur gestion

a) Conformément aux recommandations formulées dans un autre rapport du CCI intitulé "Partage des responsabilités en matière de maintien de la paix entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales" (JIU/REP/95/4), le Secrétaire général de l'ONU et le Directeur général de l'UNESCO devraient prendre toutes les mesures voulues pour promouvoir un appui de la communauté internationale au Fonds de l'OUA pour la paix et à l'Institut panafricain pour la paix et la démocratie comme cela est recommandé ci-dessous dans la Recommandation 10 b);

b) Le Secrétaire général devrait envisager aussi de relocaliser le Centre des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Afrique dans un endroit plus proche du siège de l'OUA où il devrait constituer la contribution la plus importante de l'ONU à l'Institut panafricain pour la paix et la démocratie et renforcer de la sorte la coopération institutionnelle dans ce domaine entre l'ONU et l'OUA.

C. Recommandations adressées par le biais de l'Assemblée générale à l'Organisation de l'unité africaine

RECOMMANDATION 10: Mécanismes au service de la diplomatie préventive et de la consolidation de la paix

L'Assemblée générale voudra peut-être recommander à l'OUA:

a) de promouvoir la notion d'armées au service du développement national et de systèmes de sécurité collective plus économiques dans un cadre sous-régional;

b) de créer, avec l'appui technique de l'UNESCO et d'autres organisations compétentes, un Institut panafricain pour la paix et la démocratie qui pourrait être sa cellule de réflexion pour l'analyse des causes profondes des conflits et des situations qui risquent de dégénérer en conflits, et établir des normes, règles, stratégies et procédures en vue de la prévention des conflits et de leur gestion. Les ressources de base de l'Institut pourraient être fournies par le Fonds de l'OUA pour la paix, des fonds additionnels pouvant être fournis par des sources africaines publiques et privées et par la communauté internationale, en particulier les organisations humanitaires;

c) de concevoir un cadre de collaboration et de coordination avec les organisations sous-régionales africaines dans l'accomplissement de son mandat en matière de prévention des conflits et de leur gestion, et renforcer davantage encore à cet effet ses missions dans les différentes sous-régions.

D. Recommandations adressées par le biais de l'Assemblée générale aux Etats Membres africains

L'Assemblée générale voudra peut-être recommander aux Etats Membres africains de prendre les mesures suivantes:

RECOMMANDATION 11: Commissions nationales pour la paix

Les différents Etats Membres africains pourraient envisager de créer sur leurs territoires des commissions nationales pour la paix chargées de promouvoir un dialogue de paix et une coexistence pacifique durable entre les différents groupes ethniques, religieux, politiques, culturels et linguistiques. Une autre solution consisterait à renforcer encore les commissions nationales de l'UNESCO en Afrique pour qu'elles jouent ce rôle dans le cadre du "Programme pour une culture de la paix" de l'UNESCO.

RECOMMANDATION 12: Programmes régionaux et internationaux pour l'Afrique

Les Etats Membres africains et leurs partenaires étrangers de développement pourraient décréter un moratoire sur l'adoption de nouveaux programmes régionaux, afin de concentrer les efforts et les ressources sur le renforcement des capacités nationales requises pour exécuter et gérer les programmes existants, y compris le nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique.

RECOMMANDATION 13: Coopération et intégration sous-régionales

Les Etats Membres africains pourraient envisager de prendre des mesures allant dans le sens proposé aux paragraphes 64 et 65 du présent rapport, afin d'accélérer l'application du Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine. Au nombre de ces mesures, on pourrait concevoir, entre autres:

- a) L'adoption de positions politiques communes dans les enceintes internationales et lors des négociations avec la communauté des donateurs;
- b) L'harmonisation entre les pays des plans de développement et des cycles budgétaires, des programmes de réforme macro-économique, des politiques monétaires et des politiques de promotion des investissements;
- c) La mise au point de systèmes de sécurité collective et autres mécanismes devant encourager le bon voisinage, la paix et la stabilité;
- d) La création de services diplomatiques et consulaires conjoints, etc.

RECOMMANDATION 14: Guerre contre la pauvreté menée par les armées africaines pour le développement

Compte tenu du fait que la pauvreté et la désintégration sociale qu'elle provoque font peser la menace plus grave contre la sécurité nationale dans différentes parties de la région, les Etats Membres africains pourraient envisager de tirer parti de l'action menée par l'ONU en matière de désarmement et solliciter un appui pour faire de leurs établissements militaires (ou d'une partie importante de ces établissements) des armées nationales pour le développement (comme cela est proposé au paragraphe 38 du présent rapport), et porter leur choix sur la mise au point d'un plus grand nombre de systèmes de défense collective dans chacune des sous-régions.

INTRODUCTION

1. Le Comité du programme et de la coordination a prié le Corps commun d'inspection, à sa session de mai-juin 1994 de réaliser une évaluation approfondie de l'application du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90, qui avait été adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 46/151 du 18 décembre 1991.

2. La demande du CPC ne se limitait pas à faire évaluer un aspect particulier du nouvel Ordre du jour, qui constitue un vaste cadre de priorités proposées aux Etats Membres africains, d'une part, et à la communauté internationale, en particulier les organismes des Nations Unies, d'autre part. A ces deux niveaux, de nombreux partenaires ont un rôle à jouer pour appuyer le nouvel Ordre du jour. Ainsi donc, compte tenu de l'ampleur du programme et du grand nombre d'acteurs, il se posait un problème méthodologique. Après avoir examiné plusieurs approches possibles, dont chacune aurait abouti à limiter la portée de l'évaluation à l'un ou l'autre aspect technique ou institutionnel de l'Ordre du jour, les Inspecteurs sont convenus qu'une évaluation exhaustive de l'état d'avancement du programme à mi-parcours serait plus utile aux Etats Membres et aux organes directeurs et répondrait de manière plus appropriée aux préoccupations qui sous-tendaient la demande adressée par le CPC au CCI.

3. Les Inspecteurs se heurtaient à un autre obstacle, s'ils décidaient de limiter leur évaluation au seul appui fourni par les organismes des Nations Unies au nouvel Ordre du jour, étant donné que le programme assigne la première responsabilité de son application aux Etats Membres africains eux-mêmes, les accords extérieurs, si indispensables soient-ils, étant considérés essentiellement comme revêtant un caractère de soutien. Dans le même ordre d'idées, une préoccupation est apparue de plus en plus clairement, ces derniers temps, tant en Afrique que chez les partenaires extérieurs, celle d'assurer que l'Afrique conserve la maîtrise des programmes de développement et ait un droit de regard sur eux, quelle que soit leur origine, car il s'agit là d'une condition sine qua non du succès et de la viabilité elle-même de ces programmes. Comme telle, toute évaluation des apports extérieurs dans le cadre du nouvel Ordre du jour serait incomplète et superficielle si elle n'est pas précédée d'un examen du contexte plus large des priorités et initiatives de développement des Etats Membres africains, pris individuellement et dans leur ensemble, et de la réponse apportée par la communauté internationale.

4. Comme on le verra au chapitre suivant, le nouvel Ordre du jour est un des nombreux programmes régionaux de développement qui ont été adoptés pour l'Afrique dans différentes enceintes en Afrique et sur d'autres continents. Plus particulièrement, le nouvel Ordre du jour vient s'ajouter non seulement aux différents programmes continentaux adoptés par l'Organisation de l'unité africaine (OUA) depuis 1980, mais également aux programmes d'action sectoriels ou spéciaux lancés par différents organismes des Nations Unies, dont les organismes issus des accords de Bretton Woods, en accord avec les Etats Membres africains. Il y a tout lieu de penser que ces programmes, qui ont été lancés avant l'adoption du nouvel Ordre du jour en 1991 ou après cette date, continuent de présenter pour l'Afrique et la communauté internationale tout autant d'intérêt et de pertinence que le nouvel Ordre du jour.

5. Dans ces conditions, il s'est avéré difficile d'établir de façon indubitable si les politiques et initiatives mises en oeuvre par les différents partenaires avaient été directement dictées par l'un ou l'autre programme au niveau national, régional ou international. Pour surmonter cette difficulté, les Inspecteurs ont décidé de se préoccuper moins du label "nouvel Ordre du jour" comme tel que du point de savoir dans quelle mesure les initiatives des gouvernements et des organismes des Nations Unies sont compatibles avec les priorités formulées dans le cadre du nouvel Ordre du jour. Aussi les politiques et activités qui vont dans le sens des priorités du nouvel Ordre du jour

ont-elles été considérées comme un apport à la réalisation des objectifs du nouvel Ordre du jour, même dans les nombreux cas où ce dernier n'était pas vraiment connu en tant que programme, comme on l'observera plus loin dans le présent rapport.

6. Conformément à la classification onusienne des groupes régionaux, l'Afrique telle qu'elle est considérée dans le présent rapport comprend les 52 Etats Membres de l'OUA. Cela étant, l'Afrique est un continent vaste et divers sous de nombreux rapports. Il existe des différences particulièrement marquées entre les sous-régions que sont l'Afrique centrale, l'Afrique de l'Est, l'Afrique septentrionale, l'Afrique australe et l'Afrique de l'Ouest. Sans compter la mosaïque complexe que constituent les différentes ethnies, il faut savoir que l'Afrique abrite une majorité de la population arabe dans le monde, environ 5 millions de personnes d'origine européenne et 3 millions de personnes d'origine asiatique, essentiellement en Afrique de l'Est et en Afrique australe. A cette diversité ethnique et raciale, dont il y a lieu de reconnaître et de maximiser les avantages qu'elles peuvent représenter pour le développement, viennent s'ajouter une diversité linguistique et religieuse et une grande variété de paysages naturels, où les zones saharienne et sahélienne contrastent avec des zones équatoriales et des zones tempérées. Ainsi donc, lorsqu'il est fait référence à la région dans son ensemble, cela ne saurait impliquer en aucune façon qu'il s'agit d'une entité unique et homogène.

7. Parallèlement, l'Afrique présente également des similitudes historiques, socioculturelles et économiques particulièrement frappantes entre les pays et les populations constituant chacun des groupements économiques sous-régionaux dont l'OUA a fait les pierres d'angle de la Communauté économique africaine. La situation ne se présente pas partout exactement de la même façon, mais la plupart des pays africains doivent tous relever le défi complexe de l'édification de la nation et du développement socio-économique, comme cela ressort des nombreux rapports concernant la région qui ont été établis par les organismes des Nations Unies. C'est l'ampleur sans précédent de ce défi du développement qui distingue l'Afrique des autres régions et justifie les mesures et programmes spéciaux que l'Assemblée générale des Nations Unies a adoptés pour la région ces dix dernières années, le nouvel Ordre du jour étant le plus récent de ces programmes. En outre, l'Assemblée générale a fait de l'appui international à l'Afrique une des cinq grandes priorités de l'ONU dans les années 90.

8. Compte tenu du fait qu'une grande partie de l'Afrique est engagée aujourd'hui dans une phase de transition historique vers de nouveaux systèmes politiques et économiques, les Inspecteurs ont évité délibérément de s'appesantir sur des échecs passés en matière de développement dont les Etats Membres africains et la communauté internationale des donateurs ont reconnu qu'ils partageaient la responsabilité. La perception de plus en plus nette des véritables causes tant internes qu'extérieures de la crise du développement en Afrique ces vingt dernières années et le fait qu'un consensus est en train de se nouer entre les Africains et leurs partenaires extérieurs sur les actions à engager en priorité pour remettre la région sur la voie du développement constituent une évolution de la plus grande importance dans le domaine de la coopération internationale pour le développement avec les pays de la région.

9. En conséquence, la présente évaluation fournit des informations sur la façon dont les politiques de développement conçues en Afrique rejoignent les objectifs du nouvel Ordre du jour. Ce faisant, les Inspecteurs entendaient moins évaluer les programmes et priorités de développement des Gouvernements africains comme tels qu'établir un repère permettant d'évaluer la qualité du soutien fourni par la communauté internationale en général et par les organismes des Nations Unies en particulier. Une telle approche était d'autant plus nécessaire que le nouvel Ordre du jour a été adopté par l'Assemblée générale comme une convention passée entre les Etats Membres africains et la communauté internationale, et comportant des engagements mutuels et l'obligation pour chacun des partenaires de contribuer à sa bonne exécution.

10. Les Inspecteurs se sont efforcés de proposer un certain nombre de moyens qui permettraient aux organismes des Nations Unies de tirer parti des changements en cours pour optimiser la valeur de leur contribution au développement de l'Afrique, conformément aux priorités identifiées dans le nouvel Ordre du jour. Les réformes politiques et économiques engagées en Afrique doivent aller de pair avec de nouveaux types de coopération avec la région pour éviter les écueils du passé et aider l'Afrique à mieux maîtriser son destin.

11. Au début de la présente évaluation, les Inspecteurs se sont rendus au Siège de l'ONU où ils ont pu, avec l'aide du Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés, recueillir un vaste éventail de vues préliminaires sur le nouvel Ordre du jour. Ils ont aussi adressé des questionnaires aux Etats Membres africains, aux coordonnateurs résidents des organismes des Nations Unies en Afrique et aux sièges des organismes des Nations Unies pour leur demander des renseignements sur leurs priorités actuelles en matière de développement et recueillir leurs vues sur les mesures à prendre pour permettre au continent de se dégager de la mauvaise passe où il se trouve actuellement. Le grand nombre et la qualité des réponses reçues de ces trois sources sont révélateurs du vif intérêt porté à la présente évaluation et témoignent de son importance pour les organismes des Nations Unies et du fait qu'elle vient à son heure.

12. En outre, les Inspecteurs se sont réparti différentes missions dans neuf pays d'Afrique centrale, d'Afrique de l'Est, d'Afrique septentrionale, d'Afrique australe et de l'Afrique de l'Ouest afin d'y recueillir de première main des informations sur les priorités en matière de développement des Gouvernements africains et des organismes des Nations Unies sur le terrain, dans le cadre du nouvel Ordre du jour. Les Inspecteurs se félicitent en particulier de la richesse et de la franchise des échanges de vues qu'ils ont eus avec de nombreux responsables africains, des membres des organismes des Nations Unies et le personnel des organisations non gouvernementales qui appuient résolument les efforts de développement de l'Afrique. Aux uns et aux autres, les Inspecteurs tiennent à adresser un mot spécial d'encouragement dans la poursuite de leur mission, qui est une mission indispensable.

I. PROGRAMMES RÉGIONAUX ET INTERNATIONAUX POUR L'AFRIQUE

13. La crise du développement en Afrique a suscité des programmes parallèles et parfois concurrents aux niveaux africain et international depuis 1980. Tout d'abord, au niveau africain, il y a eu des programmes d'action successifs, depuis le Plan d'action de Lagos et l'Acte final de Lagos en 1980 jusqu'au Traité instituant la Communauté économique africaine, conclu en 1991, et, plus récemment, le document intitulé "Relance du développement économique et social de l'Afrique: Le Programme d'action du Caire", qui a été adopté par la dix-septième session extraordinaire du Conseil des ministres de l'OUA tenue au Caire du 25 au 28 mars 1995, puis approuvée par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, le 25 juin 1995. En outre, une bonne douzaine de programmes, stratégies et plans d'action sectoriels ont été adoptés au niveau ministériel au cours des quinze dernières années.

14. Ces initiatives endogènes, qui constituent la feuille de route pour le développement de l'Afrique bien avant dans le siècle prochain, ont manifesté au fil des ans une cohérence remarquable sur le plan des priorités, au nombre desquelles figurent, entre autres: la coopération et l'intégration économique régionales, l'agriculture et la sécurité alimentaire, les transports et les communications, l'industrialisation, la mise en valeur des ressources naturelles et humaines, la science et la technique au service du développement, etc. Le Programme d'action du Caire reprend ces grands axes, pour les renforcer et en étendre le champ d'application, de manière à les mettre en phase avec l'évolution de la situation dans la région. Ainsi, le Programme d'action du Caire n'hésite pas à placer le développement de la région tout bonnement entre les mains des gouvernements et des peuples africains: "Nous réaffirmons que le développement de l'Afrique incombe au premier chef à nos gouvernements et à nos peuples. Nous sommes déterminés à jeter une base solide pour un développement équitable et durable axé sur l'homme sur la base de politiques économiques viables, de la justice sociale et de l'autosuffisance collective afin de parvenir à la transformation structurelle accélérée de nos économies." La démocratie, la bonne gestion des affaires publiques, la paix et la sécurité, entre autres, figurent en bonne place au sommet des priorités que les Gouvernements africains se sont assignées à eux-mêmes au titre du Programme d'action du Caire.

15. Parallèlement, les Etats Membres africains se sont toujours efforcés, ces dix dernières années, de mobiliser une réponse internationale appropriée à la crise économique du continent. Grâce à cela, l'Assemblée générale des Nations Unies, reconnaissant le fait que la région fait partie intégrante de la communauté mondiale, a pris des initiatives importantes pour bien souligner que le développement de l'Afrique constitue une priorité pour une action mondiale concertée.

16. Ainsi en 1986 l'Assemblée a-t-elle convoqué une session extraordinaire consacrée exclusivement à la situation économique difficile de l'Afrique, à l'issue de laquelle a été adopté le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990. Ce programme, qui était le premier de ce genre que l'ONU adoptait pour un continent, a suscité de grands espoirs en Afrique. Toutefois, il a coïncidé chronologiquement avec la survenance d'une série de facteurs perturbateurs, comme l'effondrement du prix des produits de base africains sur les marchés mondiaux, qui a privé la région de plus de 50 milliards de dollars des Etats-Unis de recettes d'exportation pendant la période couverte par le programme, la forte baisse des termes de l'échange et le gonflement du fardeau de la dette, la mise en oeuvre par un nombre croissant des pays africains de réformes macro-économiques drastiques, l'instabilité politique et des catastrophes naturelles dans certains pays, la baisse du volume des investissements directs étrangers et les changements systémiques induits dans l'ordre politique international par la fin de la guerre froide, ce qui a déterminé la définition de nouvelles priorités

et conditionnalités pour l'aide publique au développement (APD). Ces facteurs ont sonné le glas du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique et des grands espoirs qu'il avait suscités. Aussi l'Assemblée générale, après avoir fait le point de la détérioration de la situation économique en Afrique, a-t-elle adopté, à sa quarante-sixième session en 1993, le nouvel Ordre du jour, qui est plus ramassé et dont l'horizon est fixé à l'an 2000.

17. Parallèlement aux programmes régionaux des Gouvernements africains et aux programmes spéciaux pour l'Afrique de l'ONU susvisés, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont mis au point, chacun de son côté, un programme d'action économique pour le continent dans le cadre des programmes d'ajustement structurel qui a été négocié avec les différents Gouvernements africains. Aujourd'hui, presque tous les Gouvernements africains réalisent des programmes d'ajustement structurel dont le profond impact intersectoriel a pratiquement relégué à l'arrière-plan tous les autres programmes et politiques de développement. Le bien-fondé de la réforme des politiques économiques paraît bien établi, mais on peut s'interroger sur le coût politique et social élevé des programmes d'ajustement structurel et sur leurs conditionnalités.

18. Sans compter les trois types d'initiative susvisés, qui se chevauchent, des institutions spécialisées des Nations Unies réalisent également des programmes sectoriels, dont la plupart ont été ratifiés par les Etats africains au niveau ministériel. A cela il faut ajouter les activités et priorités mondiales découlant de diverses conférences internationales, comme le Sommet de Rio sur l'environnement et le développement, la Conférence internationale sur la population et le développement et le récent Sommet mondial pour le développement social.

19. De surcroît, les programmes bilatéraux et multi-bilatéraux d'aide au développement comportent, eux aussi, des priorités pour le développement de l'Afrique qui ne coïncident pas toujours ou nécessairement avec les plans de développement endogènes de la région ou avec les différents autres programmes susvisés de la communauté internationale des donateurs, si l'on excepte les programmes de réforme économique appuyés par la Banque mondiale et le FMI.

20. Ainsi donc, comme on peut le noter, la crise de développement que l'Afrique a connue ces dix dernières années a donné lieu à des initiatives bien intentionnées mais qui se chevauchent de la part des Etats Membres africains eux-mêmes, intervenant collectivement et individuellement dans différentes enceintes, et de la part des éléments constitutifs de la communauté internationale des donateurs, en particulier les organismes des Nations Unies, les organismes issus des accords de Bretton Woods et les membres du Comité d'aide au développement (CAD).

21. Ce faisceau de programmes autonomes devrait, bien entendu, être coordonné aux niveaux national et régional par les Gouvernements africains eux-mêmes, qui sont les maîtres de leur développement, dans un esprit d'autosuffisance. Toutefois, comme cela ressort de la littérature consacrée à la coordination, nombre de gouvernements n'ont pas les capacités institutionnelles et techniques requises pour négocier et se frayer un chemin à travers le dédale d'intérêts souvent divergents, de priorités, de programmes et de projets qui a trop longtemps caractérisé le partenariat international avec les pays en développement en général et les pays d'Afrique en particulier. Dans une certaine mesure, il semble que cette situation soit un des éléments de la crise du développement en Afrique.

22. C'est pourquoi, lorsqu'on examine le nouvel Ordre du jour, il faut le faire en ayant à l'esprit la multitude des programmes adoptés aux niveaux national, régional et international, qui tous sollicitent les capacités d'exécution et de gestion des gouvernements hôtes, ainsi que des

ressources locales et extérieures qui sont limitées. Dans ces conditions, une question se pose tout naturellement: le nouvel Ordre du jour était-il réellement nécessaire ? Les Inspecteurs sont convaincus que le nouvel Ordre du jour et le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique qui l'a précédé étaient indispensables, parce qu'ils incitent le partenariat des organismes des Nations Unies en vue du développement et la solidarité avec les Etats Membres africains. Cependant, compte tenu du fait que la profusion de cadres de programmation qui se chevauchent aboutit inévitablement à la confusion, complique la coordination du développement au niveau national et exerce une ponction sur les capacités d'assimilation des gouvernements hôtes, les Inspecteurs recommandent d'envisager l'instauration d'un moratoire sur l'adoption de nouveaux programmes régionaux et, en contrepartie, de concentrer les efforts sur le renforcement des capacités centrales et sectorielles des Gouvernements africains requises pour intégrer et gérer les programmes existants, dont le nouvel Ordre du jour, dans le cadre de leurs stratégies et plans nationaux de développement. Les initiatives extérieures devraient viser à renforcer l'application des programmes endogènes et leur impact sur les plans national et régional.

II. LE CADRE DU NOUVEL ORDRE DU JOUR

A. Résumé

23. On peut résumer comme suit les priorités énumérées dans le nouvel Ordre du jour:

a) Promotion de l'intégration et de la coopération économiques régionales, y compris les transports et les communications et les programmes de la Décennie du développement industriel de l'Afrique;

b) Renforcement du processus de démocratisation, respect des droits des peuples et des droits de l'homme et promotion de la participation populaire au processus de développement;

c) Promotion des investissements, réformes économiques et association plus étroite du secteur privé à l'effort national de développement;

d) Mise en valeur des ressources humains, science et technique, éducation et renforcement des capacités, égalité de chances pour les femmes et attention portée aux besoins des enfants;

e) Environnement, population et développement;

f) Agriculture, sécurité alimentaire et développement rural;

g) Coopération Sud-Sud;

h) Rôle accru des organisations non gouvernementales.

24. La communauté internationale s'engage en vertu du nouvel Ordre du jour à renforcer son appui à l'Afrique dans les domaines susvisés, y compris en particulier la recherche de solutions appropriées au problème du fardeau insoutenable de la dette de la région, l'affectation de ressources accrues pour faciliter les réformes économiques et la diversification des économies et des produits de base destinés à l'exportation.

25. Les organismes des Nations Unies se voient conférer un rôle important dans l'application du nouvel Ordre du jour, comme celui de mettre au point des programmes concrets pour l'Afrique, qui soient compatibles avec le nouvel Ordre du jour, et des programmes qui sont essentiels pour promouvoir l'intégration et la coopération économique régionales et sous-régionales.

26. On peut donc considérer que le nouvel Ordre du jour est un cadre, qui a été négocié avec soin, définissant des priorités telles que les perçoivent les Etats Membres africains, d'une part, et leurs partenaires extérieurs de développement, d'autre part. Comme tel, il s'agit d'un document consensuel qui vise à remédier dans une certaine mesure aux problèmes susmentionnés que pose le manque de coordination des priorités et des programmes de coopération avec les différents acteurs de la communauté internationale.

27. Cela étant, il reste encore à admettre que le nouvel Ordre du jour ne résout pas le problème posé par l'existence de programmes parallèles aux niveaux africain et international, même lorsque les priorités et objectifs essentiels fixés à ces deux niveaux convergent, comme c'est le cas du nouvel Ordre du jour et du Programme d'action du Caire. Par exemple, les

Inspecteurs se sont trouvés confrontés avec la question de savoir si les gouvernements et leurs partenaires de développement devraient se pencher en priorité sur le nouvel Ordre du jour et non sur les programmes endogènes de l'Afrique.

28. Les Inspecteurs sont convaincus que les Etats Membres africains devraient se concentrer essentiellement sur l'application de leurs programmes endogènes, car il y va de leur crédibilité et de la maîtrise des programmes. En effet, la seule issue qui s'offre pour remédier à la crise actuelle de l'Afrique consiste pour les Africains à donner une impulsion dynamique à leur développement dans tous les domaines. Des programmes internationaux comme le nouvel Ordre du jour et les programmes spéciaux Banque mondiale/FMI pour l'Afrique offrent un cadre utile pour mobiliser des ressources et encourager des initiatives au niveau mondial en appui à des programmes nationaux et régionaux. Ce qui importe au plus haut point, c'est qu'on s'accorde sur les priorités et que l'on veille à les intégrer étroitement dans les stratégies nationales et intrarégionales de développement.

B. Vues des Gouvernements africains

29. Depuis le lancement du nouvel Ordre du jour il y a quatre ans, la situation n'a cessé d'évoluer dans la région africaine, du fait en particulier d'opérations de maintien de la paix et d'opérations humanitaires menées dans certains pays, ainsi que des réformes politiques et économiques réalisées dans la plupart des pays. En conséquence, les Inspecteurs se sont efforcés de déterminer, par le biais de questionnaires, de visites sur le terrain et d'entretiens avec les responsables africains, si les priorités du nouvel Ordre du jour correspondaient toujours à leurs besoins. Les questions suivantes sont revenues le plus souvent:

a) Le développement du secteur privé et la mise au point de mesures d'incitation pour attirer les investissements directs nationaux et étrangers;

b) L'amélioration et le développement des infrastructures physiques, en particulier dans le domaine des transports et des communications;

c) L'amélioration de la gestion de la dette, allant de pair avec des efforts en vue de réaliser un rééchelonnement de la dette, une réduction de la dette ou son annulation;

d) L'instauration de la paix et de la stabilité, de réformes démocratiques, d'une saine gestion des affaires publiques et de la décentralisation au niveau des collectivités locales;

e) La lutte contre la pauvreté et la réduction des inégalités sur le plan de la répartition des revenus, en particulier entre les collectivités urbaines et rurales, et une participation plus étroite des femmes au développement national;

f) La mise en valeur des ressources humaines, en particulier l'éducation et les soins de santé, la lutte contre l'analphabétisme et l'attention portée à la science et à la technique;

g) L'augmentation de la production agricole afin de réaliser la sécurité alimentaire, la diversification des exportations et l'industrialisation à partir de l'agriculture;

h) La réalisation de réformes économiques axées sur une croissance économique rapide au cours des dix prochaines années;

i) La réalisation de l'intégration économique régionale et sous-régionale conformément au Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine;

j) La réforme administrative et la réforme judiciaire, ainsi que le renforcement des capacités institutionnelles et des capacités de gestion;

k) Les efforts à déployer pour contenir l'accroissement de la population, la dégradation de l'environnement et la désertification.

30. Les domaines prioritaires susvisés correspondent pour l'essentiel à ceux qui sont énumérés dans le nouvel Ordre du jour et dans le Programme d'action du Caire, même s'il y a de légères différences d'accent. Ces deux programmes d'action ont le mérite d'être suffisamment larges pour tenir compte des différences que présentent les situations de développement et les priorités des 52 pays de la région. Malgré cela, le vaste éventail des priorités englobe pratiquement tous les grands secteurs du développement national, ce qui fait que pratiquement chaque secteur bénéficie d'une priorité. Ceci illustre à coup sûr la complexité du défi du développement que l'Afrique doit relever.

C. Vues des organismes des Nations Unies et des coordonnateurs résidents

31. Les coordonnateurs résidents des organismes des Nations Unies en Afrique et les responsables des sièges de ces organismes ont été priés d'énumérer dans les questionnaires qu'ils ont chacun reçus les priorités les plus importantes que, selon eux, les pays africains devraient s'assigner pour les dix prochaines années. Les priorités proposées pour l'Afrique par les coordonnateurs résidents et les organismes des Nations Unies rejoignent, elles aussi, dans une grande mesure les priorités énoncées dans le nouvel Ordre du jour, le Programme d'action du Caire et les réponses des Gouvernements africains aux Inspecteurs, sous réserve des différences d'accent notées ci-après.

32. Les coordonnateurs résidents mettent presque tous l'accent sur la nécessité de libérer les énergies du secteur privé par le biais de réformes institutionnelles appropriées et de mesures d'incitation, comme des facilités de crédit et des abattements fiscaux pour les petites et moyennes entreprises et industries, tant dans le secteur structuré que dans le secteur non structuré. Les programmes de lutte contre la pauvreté figurent également, à côté du développement des entreprises, en tête de l'ordre du jour proposé par les coordonnateurs résidents. Après ces deux priorités considérées comme essentielles viennent la mise en valeur des ressources humaines, la lutte contre la pandémie de VIH/sida, la création d'une capacité de gestion, en particulier sur le plan de la coordination des apports nationaux et étrangers au développement et de l'allocation efficace des ressources, l'intégration et la coopération régionales et sous-régionales, les réformes économiques et la réforme administrative, la régulation du mouvement de la population et la protection de l'environnement, etc.

33. Les organismes des Nations Unies mettent généralement l'accent sur la paix et la stabilité, une saine gestion des affaires publiques, l'obligation redditionnelle et une amélioration sensible de la gestion des affaires publiques, la stimulation des investissements nationaux et étrangers, la réalisation d'un développement social axé sur l'amélioration du système éducationnel et du système des soins de santé et sur l'intégration des femmes au processus de développement, la diversification des structures de production et des exportations, le développement du secteur privé, les transports et les communications, etc.

D. Différences notées aux niveaux des pays et des sous-régions

34. Cependant, les mêmes priorités ne revêtent pas nécessairement la même importance dans chacun des pays, voire dans chacune des sous-régions; leur nature, leur portée et leur urgence varient de pays à pays et de sous-région à sous-région. Par exemple, le processus de démocratisation peut ne plus être une priorité nationale dans certains pays où une tradition démocratique s'est implantée depuis plus de dix ans. En revanche, il doit encore être consolidé en tant que priorité fondamentale dans de nombreux pays où la transition vers la démocratie est encore toute récente, et tout reste à faire de ce point de vue dans quelques rares pays qui n'ont pas encore amorcé cette transition. De même, le règlement des conflits et la restauration de la paix et de la stabilité demeurent une priorité fondamentale pour des pays qui connaissent encore des situations de conflit, alors qu'ailleurs, l'accent s'est déplacé du règlement des conflits vers la remise en état des infrastructures physiques et sociales endommagées par la guerre.

35. On peut observer les mêmes différences au niveau des sous-régions dans l'échelle des priorités. Par exemple, la sous-région de l'Afrique australe est sans doute celle qui a le plus progressé sur la voie des réformes politiques et économiques et qui possède également les meilleures infrastructures physiques de toutes les sous-régions, mais elle est aux prises avec les écarts de revenus les plus accentués et le programme de développement social le plus urgent. Par contraste, la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale est la sous-région la moins avancée sur le plan des réformes économiques et possède les infrastructures physiques multinationales et même nationales les moins développées (en particulier le réseau routier), mais elle a le plus progressé sur la voie de la coopération et de l'intégration monétaires. Pareillement, et à l'opposé de la sous-région hétérogène de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui compte le plus grand nombre de pays les moins avancés en Afrique, la sous-région de l'Afrique septentrionale, l'Union du Maghreb arabe (UMA), présente la plus grande homogénéité culturelle et linguistique et a le revenu moyen par habitant le plus élevé. A ce jour, cependant, elle possède le dénominateur commun le moins élevé dans le domaine politique, pour ce qui est de la coopération et de l'intégration sous-régionales, ce qui s'explique en partie par le fait que c'est la Ligue arabe et non l'UMA qui est son principal mécanisme de coopération.

E. Autres domaines prioritaires

36. Trois domaines prioritaires qui ne sont pas mentionnés ci-dessus méritent cependant, selon les Inspecteurs, de figurer en bonne place sur le programme de développement de l'Afrique.

a) Les armées au service du développement national

37. La première priorité concerne la nécessité de démilitariser les systèmes de sécurité nationale et de réduire les dépenses militaires au profit d'approches plus démocratiques et axées sur la conciliation, ainsi que de la primauté du droit dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité au sein des pays et entre ceux-ci. Il existe indubitablement un lien entre ces deux questions et le dividende du désarmement dont tout le monde s'accorde à reconnaître qu'il doit bénéficier au développement, tout comme cette question est liée au fait que l'afflux d'armes en Afrique et le gonflement excessif des budgets militaires sont à l'origine de conflits armés; de l'afflux massif de réfugiés et d'opérations humanitaires coûteuses dans la région. L'Angola, le Libéria, le Rwanda et la Somalie illustrent très clairement les conséquences désastreuses de l'afflux non contrôlé des armes et de la militarisation de la société dans certains pays d'Afrique. Les armes qui tuent et disloquent les populations en Afrique étant achetées principalement dans les pays développés, il faudrait prendre des mesures et les appliquer au niveau de l'ONU, qui

pourrait renforcer l'embargo sur les armes destinées à des pays et à des zones en proie à des conflits.

38. De plus, il serait indiqué de mettre l'accent sur des systèmes de défense collective dans un cadre sous-régional et de réviser les orientations de l'armée dans chacun des pays pour lui confier un rôle axé essentiellement sur le développement, ne serait-ce qu'en considération du fait que les forces armées sont censées être l'institution nationale la plus dévouée, la mieux organisée et la plus étroitement intégrée. Une démobilisation ne pouvant qu'accroître davantage encore un taux de chômage déjà élevé, il faudrait recycler les militaires et les "réarmer" en vue du combat combien plus important qui se livre dans le domaine de l'édification de la nation. Si l'on adopte l'idée d'une armée au service du développement national, les ressources militaires devraient être transformées en ressources pour le développement et les objectifs militaires en objectifs de développement, cependant qu'on transposerait dans le domaine du développement le sens militaire de l'urgence et de la discipline, ainsi que les techniques militaires en matière de mobilisation, de planification et d'exécution. Ce serait la façon la plus efficace de mener la lutte contre la pauvreté dont les effets multiformes constituent actuellement dans de nombreux pays de la région la menace la plus grave contre la sécurité nationale. Un domaine parmi d'autres où cette notion pourrait s'avérer d'un bon rapport coûts-avantages est celui de la création et de l'entretien des infrastructures physiques nationales, en particulier des réseaux routiers reliant les villes aux campagnes, lesquels sont peu étendus et mal entretenus dans de nombreux pays africains.

b) Prévention du crime et lutte contre la criminalité

39. Le deuxième domaine prioritaire dont l'importance n'a pas été assez soulignée au regard des priorités énumérées plus haut est liée à l'urgence de prévenir le crime et de lutter contre toutes les formes de criminalité en Afrique: la criminalité urbaine, le trafic et l'abus de drogues, la corruption des fonctionnaires à tous les niveaux et l'évasion illicite des capitaux dont on évalue le volume à 40 milliards de dollars des Etats-Unis au cours des quinze dernières années. Ces différentes formes de criminalité sont universelles de nature et présentent des ramifications internationales, mais elles sont plus préjudiciables au développement de l'Afrique qu'à celui de toute autre région.

40. En premier lieu, la plupart des pays africains ont le plus grand besoin de capitaux pour leur développement et doivent donc veiller à ce que les ressources disponibles, tant nationales qu'étrangères, soient utilisées de manière optimale à des fins de développement. En deuxième lieu, on ne voit pas comment des fonctionnaires et des magistrats corrompus jusqu'à la moelle pourraient créer l'environnement requis pour stimuler le secteur privé et attirer les investissements directs étrangers, la corruption ne pouvant que grever le budget des entreprises. En troisième lieu, la criminalité urbaine et l'insécurité rampantes ne peuvent que décourager le tourisme, qui est la principale source de devises pour de nombreux pays. En quatrième lieu, l'abus de drogues, en particulier chez les jeunes qui constituent la majorité de la population africaine, réduit l'importance de la contribution qu'ils pourraient apporter à l'édification de la nation.

41. Les Inspecteurs rappellent que le neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu au Caire en 1995, a recommandé une série de mesures pratiques visant à prévenir le crime et à combattre toutes les formes de criminalité et lancé un appel en faveur d'une coopération internationale dans ce domaine. Aussi les Inspecteurs recommandent-ils que le Programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale collabore plus étroitement avec les Etats Membres africains, la CEA et le secrétariat de l'OUA à l'effet de concevoir des instruments et des mécanismes de répression efficaces, tant nationaux que régionaux, en vue de prévenir la

criminalité et l'insécurité urbaines, le trafic et l'abus de drogues, la pratique de la corruption dans les secteurs public et privé et l'évasion illicite de capitaux hors d'Afrique.

c) La dimension culturelle du développement

42. Le troisième domaine qui revêt encore une importance plus fondamentale au regard des efforts de modernisation de l'Afrique concerne le facteur culturel autochtone, ou plus précisément l'interaction entre les valeurs et pratiques socioculturelles traditionnelles et les impératifs du développement moderne. C'est une idée généralement reçue aujourd'hui que le développement, loin d'être synonyme d'acculturation, devrait être à la fois quantitatif et qualitatif et englober la dimension politique, économique, sociale, culturelle et spirituelle de la personne, qui doit être au centre de tout développement. Suite à ce déplacement de l'accent qui s'est opéré récemment chez les praticiens et les théoriciens du développement, leur faisant préférer à une conception essentiellement matérialiste et linéaire du processus de développement une vue davantage intégrée et qualitative, l'attention a été recentrée sur la nécessité impérative d'ancrer les initiatives de développement dans le terreau des valeurs des collectivités bénéficiaires afin de garantir leur pleine participation à ces initiatives et leur maîtrise sur celles-ci. Il est fait une large place et accordé une grande importance à un tel consensus également dans les actes de différentes conférences régionales et internationales organisées par l'UNESCO sur le thème de "La dimension culturelle du développement", dans le cadre de la Décennie mondiale du développement culturel (1988-1997) qui a été proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 41/187 du 8 décembre 1986.

43. Comme l'UNESCO l'explique¹, un des objectifs de la Décennie est d'amener les décideurs des secteurs public et privé à tenir compte de la diversité des cultures et de l'interaction culturelle entre les peuples des différents pays et régions lorsqu'ils conçoivent des stratégies de développement. Selon l'UNESCO, promouvoir l'identité culturelle à travers le monde ne signifie pas qu'il faille élever des barrières contre les influences extérieures; au contraire, il faut encourager la communication interculturelle en donnant aux collectivités les moyens de renforcer leur potentiel d'innovation tout en développant leurs échanges culturels avec autrui. Dans le même ordre d'idées, le processus de modernisation implique la recherche de l'harmonie entre les facteurs de développement et de changement, d'une part, et les impératifs de la continuité et du renouvellement culturel, d'autre part.

44. Dans de nombreux pays africains, où les systèmes de valeurs socioculturels autochtones ont essuyé des revers historiques bien connus, les nouvelles notions en matière de développement pourraient apporter une contribution importante à la mise au point et à l'application de politiques et de plans d'action en vue du développement qui donnent aux collectivités les moyens d'assumer leur développement. En effet, les appels toujours plus pressants lancés aux pays africains pour qu'ils assument la maîtrise de leur processus de développement ne donnent que plus de poids aux critiques selon lesquelles, trop souvent dans le passé, le facteur culturel autochtone a été soit complètement négligé, soit supposé n'avoir aucune influence sur le succès ou l'échec des programmes et projets de développement, qu'ils soient parrainés exclusivement par les gouvernements eux-mêmes ou mis en oeuvre en collaboration avec leurs partenaires extérieurs. On mettait l'accent sur la faisabilité économique et technique des projets, et non sur leur relevance, faisabilité et viabilité sur le plan socioculturel.

¹ Voir le Guide pratique de la Décennie mondiale du développement culturel. UNESCO Paris, 1987.

45. On peut observer, de ce fait, l'apparition d'un dualisme inquiétant, proche de la polarisation, où dans de nombreux pays le processus de modernisation et les systèmes de valeurs autochtones suivent des routes parallèles, comme l'économie structurée et l'économie non structurée, le secteur bancaire moderne et les sociétés traditionnelles de crédit et de prêt, les supermarchés et les marchés habituels, les langues officielles (européennes) et les langues locales, le système de justice moderne et le droit coutumier, les responsables de l'administration et les chefs traditionnels, les médecins pratiquant la médecine moderne et les guérisseurs traditionnels, etc. Alors que les institutions autochtones sont dynamiques et gagnent du terrain dans de nombreux pays, les institutions issues de la modernisation (telle qu'elle a été réalisée jusqu'à ce jour) paraissent être au bord de la faillite, comme si elles étaient incapables de se régénérer elles-mêmes.

46. De tels exemples d'un développement binaire peuvent certes être observés ailleurs qu'en Afrique, mais ils sont particulièrement frappants dans la région, où ils renvoient à des visions parallèles du développement, celle des "développeurs" et celle du reste de la société autochtone. On pourrait être amené à conclure que le processus de développement en cours en Afrique, tel qu'il est conçu et réalisé, n'éveille aucun écho dans la société civile, parce qu'il n'est pas encore réellement ancré dans le système de rationalité autochtone. Le jour où cela se produira, la masse de la population africaine libérera toutes les énergies créatives nécessaires pour prendre en mains le processus de modernisation.

47. On ne saurait trop souligner l'importance que revêtent à cet égard les valeurs familiales et communautaires traditionnelles de discipline et de responsabilité sociale, ou la solidarité socio-économique, qui a souvent joué le rôle d'un filet de sécurité en temps de crise. De telles valeurs pourraient aussi se concrétiser sur le plan plus vaste du développement national. De même, des méthodes traditionnelles séculaires de règlement des différends en Afrique pourraient se révéler utiles dans le cadre des initiatives de règlement des conflits déployées dans la région, cependant que les concepteurs des régimes et politiques modernes de sécurité sociale nationale pourraient s'inspirer du filet de sécurité traditionnel offert aux jeunes et aux personnes âgées. En outre, la modernisation des systèmes traditionnels de soins de santé pourrait s'avérer une solution plus réaliste, rentable et viable que la création de toutes pièces d'une infrastructure de soins de santé à haute intensité de technique, tout comme la stimulation des sociétés autochtones d'épargne et de crédit pourrait contribuer à développer l'épargne et les investissements nationaux. On pourrait, pareillement, utiliser plus largement que cela n'a été le cas jusqu'ici des formules autochtones d'organisation, en particulier les coopératives, comme autant d'instruments pour la modernisation en général et pour le développement rural et agricole en particulier.

48. Ces quelques exemples, parmi bien d'autres, montrent comment il serait possible d'ancrer des plans nationaux de développement dans les systèmes de valeurs autochtones et comment de tels plans pourraient intégrer et développer des paradigmes socioculturels autochtones afin de permettre à l'adaptation et à l'innovation de se donner libre cours dans le processus d'interaction constante entre les impératifs du continuum culturel et historique, d'une part, et les exigences de l'évolution et de la modernisation, d'autre part.

III. MESURES PRISES PAR LES ÉTATS MEMBRES AFRICAINS

49. Bien que le nouvel Ordre du jour ne soit pas largement connu comme tel dans les milieux gouvernementaux, faute de campagnes de sensibilisation menées au niveau africain, comme on l'expliquera au chapitre suivant, les priorités et mesures arrêtées actuellement par les Etats Membres africains coïncident avec les domaines prioritaires identifiés dans le nouvel Ordre du jour, comme les Inspecteurs ont pu l'observer en réalisant la présente évaluation. On trouvera ci-après un aperçu des conclusions des Inspecteurs qui, dans un souci de concision, se limitent à quatre des domaines prioritaires énoncés dans le nouvel Ordre du jour. Les Inspecteurs sont convaincus que des succès dans ces quatre domaines ne manqueraient pas d'avoir un impact positif sur tous les autres secteurs de développement.

A. Démocratisation et stabilité politique

50. La démocratisation, qui emprunte des formes et revêt une intensité diverses, ne cesse de marquer des points dans la grande majorité des pays, même si certains d'entre eux se heurtent aux difficultés de la transition. Aujourd'hui, la liberté d'expression et la liberté de presse sont plus répandus en Afrique qu'ils ne l'ont jamais été auparavant, tout comme les organismes tant privés que publics qui se consacrent à la défense des droits de l'homme. Les Inspecteurs souscrivent à la vue prédominante selon laquelle les efforts consentis actuellement par les pays africains pour aller vers des systèmes démocratiques de gouvernement fondés sur la volonté populaire et la primauté du droit et respectueux des valeurs africaines de dialogue, conciliation et consensus ouvrent la voie de la paix et de la stabilité politiques à long terme, ainsi que d'un développement soutenu et de la prospérité aux niveaux national et régional.

51. La prise de conscience croissante de l'impératif de la paix se traduit non seulement par le train des réformes démocratiques, mais aussi par le règlement progressif de situations conflictuelles. Suivant la voie ouverte il y a plus de dix ans par le Zimbabwe, puis par la Namibie et l'Ouganda, l'Ethiopie, l'Afrique du Sud, le Mozambique et, plus récemment, l'Angola sont finalement parvenus à se dégager des conflits internes les plus longs et peut-être les plus inextricables que l'Afrique ait connus. Si le processus de paix amorcé en Angola réussit à prendre corps comme on l'espère, toute la partie australe du continent aura enfin exorcisé plus de deux siècles de guerres civiles et coloniales. Ce serait un accomplissement extraordinaire pour l'ensemble de la région.

52. On assiste à l'éclosion de nouvelles initiatives intra-africaines empruntant des formes diverses pour tenter de remédier à des situations conflictuelles. Dans cet ordre d'idées, l'OUA renforce ses capacités en matière de prévention et de règlement des conflits et a entrepris de s'engager plus activement aux côtés de l'ONU dans la médiation de conflits internes comme au Burundi, au Libéria, au Rwanda ou en Somalie. Il faut élargir le champ de ces initiatives de paix afin de créer les conditions propices à un développement économique durable et de réorienter le vaste flux des ressources extérieures consacrées aux opérations de maintien de la paix et aux opérations humanitaires. A cet égard, les Inspecteurs se félicitent de l'appui politique et financier que le Gouvernement américain a apporté au mécanisme de l'OUA pour la prévention et le règlement des conflits, lequel devrait à coup sûr recevoir également l'appui d'autres membres de la communauté internationale. Il faut pareillement renforcer le rôle que peuvent jouer les organisations sous-régionales en matière de rétablissement de la paix et de règlement des conflits, comme c'est le cas du Groupe d'observateurs militaires (ECOMOG) de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) au Libéria, de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) en Angola et au Mozambique ou de l'Autorité

intergouvernementale pour la lutte contre la sécheresse et pour le développement dans la guerre civile au Soudan.

53. En vue de renforcer les méthodes de prévention des conflits internes et des conflits entre pays africains et de consolider le processus démocratique et la primauté du droit, les Inspecteurs recommandent les mesures ci-après à l'Assemblée générale:

a) La communauté internationale devrait appuyer le Fonds de l'OUA pour la paix conformément aux recommandations formulées dans un autre rapport du CCI intitulé "Partage des responsabilités en matière de maintien de la paix entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales" (JIU/REP/95/4);

b) Comme complément au Fonds de l'OUA pour la paix, l'Assemblée générale pourrait recommander à l'OUA d'envisager de créer un Institut panafricain pour la paix et la démocratie qui pourrait servir de cellule de réflexion de l'OUA pour l'analyse des causes sous-jacentes des conflits et des situations potentiellement conflictuelles et mettre au point des normes, règles, stratégies et procédures en matière de prévention et de gestion des conflits. L'Institut contribuerait aussi à former des nationaux à la diplomatie préventive, à la gestion des conflits et à la consolidation de la paix. Il serait jumelé avec le Programme pour une culture de la paix de l'UNESCO et avec certains instituts d'études stratégiques en Afrique et à l'étranger;

c) L'OUA pourrait être invitée à concevoir un cadre de coordination, collaboration ou répartition du travail avec les principales organisations sous-régionales africaines (par exemple, l'UMA, la CEMAC, le COMESA, la CEDEAO, l'Autorité intergouvernementale pour la lutte contre la sécheresse et pour le développement, la SADC, etc.) en vue de l'accomplissement des fonctions ayant trait à la diplomatie préventive, le règlement des conflits, le maintien de la paix et la consolidation de la paix, y compris les droits de l'homme et la surveillance des élections;

d) Les Etats Membres africains pourraient être invités à envisager de créer, avec l'appui technique de l'UNESCO, des commissions nationales pour la paix (à l'image des Commission nationales des droits de l'homme), qui seraient chargées de promouvoir un dialogue de paix, ainsi qu'une coexistence pacifique durable entre les différents groupes ethniques, politiques, religieux, culturels et linguistiques vivant sur leur territoire. A défaut, on pourrait renforcer à cet effet les commissions nationales de l'UNESCO en Afrique, dans le cadre du Programme pour une culture de la paix de l'UNESCO;

e) Le Secrétaire général devrait examiner toutes les mesures requises pour renforcer sensiblement la compétence technique et les moyens opérationnels du Centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Afrique et ramener celui-ci plus près du Secrétariat de l'OUA pour qu'il constitue la contribution clef de l'ONU à l'Institut panafricain pour la paix et la démocratie proposé ci plus haut, ce qui renforcerait la coopération entre l'ONU et l'OUA dans le domaine de la diplomatie préventive et de la consolidation de la paix.

B. Les réformes économiques

54. On a également enregistré des progrès dans le domaine des réformes économiques. Près de quarante pays se sont engagés sur la voie de réformes macro-économiques qui revêtent des formes diverses et visent à redéfinir le rôle de l'Etat dans le processus de développement national et à créer un environnement plus propice aux initiatives privées locales et aux investissements directs étrangers. On peut ainsi lire ce qui suit dans un rapport récent de la

Banque mondiale²: "Les programmes d'ajustement n'ont peut-être pas amené les taux de croissance du PNB, les exportations, l'épargne et les taux d'investissement de tous les pays d'Afrique au niveau des pays ayant procédé à des ajustements dans d'autres régions. Mais les pays d'Afrique qui ont réalisé les réformes les plus radicales ont pu enrayer le déclin de leur économie et connaissent la croissance pour la première fois depuis de nombreuses années. Tout indique que de nouvelles entreprises sont créées, que les exportations augmentent, que les investissements privés sont plus nombreux et que l'épargne s'améliore" (Traduction). Dans la déclaration qu'il a faite au Débat de haut niveau du Conseil économique et social en 1995, le Directeur général du FMI a confirmé, pour sa part, que "douze pays d'Afrique subsaharienne qui appliquent des programmes d'ajustement axés sur la croissance ont enregistré une croissance réelle de leur PNB supérieure à 4 % l'an au cours des dix dernières années".

55. On assiste à une multiplication des organisations non gouvernementales et des micro-entreprises, en particulier dans le secteur non structuré, ce qui donne à penser que les politiques de libéralisation économique stimulent effectivement les initiatives d'auto-assistance. Une décentralisation poussée des décisions en matière de développement et des ressources connexes, ainsi que des responsabilités au profit de l'administration locale et des districts ne pourrait que stimuler la participation des populations rurales, en particulier celle des femmes à la vie économique du pays et garantir que le processus de modernisation de l'Afrique est bien ancré dans les valeurs culturelles et communautaires de la région.

56. Aussi les Inspecteurs recommandent-ils à l'Assemblée générale d'encourager les pays africains qui ne l'ont pas encore fait à envisager de décentraliser les décisions en matière de développement et la gestion des programmes et projets de développement, ainsi que les compétences et les ressources requises au profit des administrations locales, des districts et des collectivités locales dans le cadre d'un système national de suivi, d'évaluation et d'obligation redditionnelle en matière d'exécution des programmes et des budgets.

57. L'extension du champ de la libéralisation politique et économique, l'avènement de la paix dans les pays d'Afrique australe et les efforts déployés inlassablement pour régler d'autres conflits dans la région pourraient bien satisfaire aux conditions qui doivent être réunies au préalable pour relancer le développement de l'Afrique sur une base durable. C'est à ce prix seulement que l'on pourra enrayer l'exode des compétences et l'évasion des capitaux, ce qui permettra d'utiliser de façon optimale des ressources humaines et naturelles abondantes, d'attirer les investissements étrangers et la coopération internationale pour le développement, et de maximiser leurs avantages. Dans une prochaine étape, il faudra consolider et élargir les réalisations actuelles de sorte qu'elles puissent avoir le même impact souhaité sur d'autres secteurs prioritaires recensés dans les programmes de la région et dans le nouvel Ordre du jour.

C. Intégration sous-régionale et régionale

58. Il s'agit là d'un objectif de toute première importance que l'on retrouve invariablement dans tous les plans de développement régional, ainsi que dans le nouvel Ordre du jour. Cet objectif prioritaire s'est traduit par la création au cours des vingt dernières années d'un grand nombre d'institutions multinationales, dont de grands groupements économiques sous-régionaux qui doivent stimuler l'intégration continentale conformément au Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine.

² Ajustment in Africa: Reforms, Results, and the Road Ahead, Oxford University Press, 1994.

59. Au cours des cinq dernières années, un certain nombre de nouveaux mécanismes de coopération ont été mis en place, cependant que certains groupements existants étaient adaptés ou renforcés. Au nombre des nouveaux mécanismes on citera, par exemple, la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) et l'Union économique et monétaire de l'Ouest africain (UEMOA), qui réunit les pays de l'Afrique de l'Ouest faisant partie de la zone du franc CFA. Les groupements existants qui ont reçu de nouveaux statuts sont la Zone d'échanges préférentiels pour les Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (ZEP), qui est devenue le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA); la Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe (SADCC), qui est devenue la Communauté de développement de l'Afrique australe; l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDAC), qui est devenue la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC).

60. Cette évolution correspond à une prise de conscience croissante dans les pays africains du fait que seule l'intégration peut assurer leur survie économique, compte tenu des expériences d'intégration économique réalisées dans les autres régions du monde et du fait que l'Afrique se trouve en marge de l'évolution économique mondiale. La question fondamentale est de savoir si l'Afrique comme telle peut rejoindre les rangs de l'économie mondiale dans des conditions de compétitivité et de rentabilité et donc mettre fin à une marginalisation toujours plus poussée, sans réaliser au préalable son intégration économique et industrielle.

61. L'objectif visé par l'intégration est clair, mais sa réalisation elle-même semble entravée par un certain nombre de facteurs qui se renforcent mutuellement:

a) Le fait que des décisions adoptées aux niveaux régional et sous-régional en matière de coopération et d'intégration économiques ne sont ni diffusées ni appliquées au niveau national;

b) Le fait que plusieurs pays, qui sont en proie à une crise profonde et doivent à tout prix assurer leur survie économique, réduisent leur participation financière aux institutions et projets de coopération régionale et sous-régionale;

c) La persistance de modèles économiques et commerciaux qui sont le legs d'un passé colonial, et le manque de diversification des économies nationales;

d) Des conflits politiques internes et entre Etats;

e) La grande similarité des principaux produits de base exportés et des structures industrielles;

f) Une intégration physique et économique encore limitée dans certains pays;

g) L'insuffisance des infrastructures nationales et transnationales de transport et de communications dans certaines sous-régions;

h) L'incompatibilité entre les institutions et politiques économiques et monétaires des différents pays;

i) Des contrôles douaniers trop poussés en ce qui concerne les échanges commerciaux transfrontières même entre des pays appartenant à la même communauté économique ou union douanière;

j) La timidité des incitations données à ce jour au secteur privé et à la société civile africaine pour qu'ils s'engagent sur la voie de l'intégration régionale.

62. En dépit de ce qui précède, tout donne à penser que l'élan de la paix dans la région, ainsi que les réformes politiques et économiques contribuent également à la coopération et à l'intégration régionales, comme l'illustre l'adoption récente d'instruments juridiques appelés à régir la libéralisation et l'expansion des échanges, la coopération monétaire, l'industrie et l'entreprise, la mise en valeur des ressources humaines, la science et la technique, l'environnement, etc. La prochaine étape consistera à appliquer ces instruments dans chacun des pays en les incorporant dans la législation nationale et en veillant à leur application dans chacun des départements compétents.

63. Une autre tendance positive, qui a été relevée en 1994 dans la série de publications de l'OCDE intitulée "Coopération pour le développement", est le fait que les membres du Comité d'aide au développement (CAD) reconnaissent toujours davantage les bienfaits multiformes de la coopération et de l'intégration dans les pays en développement, en ce qu'elles créent des marchés plus vastes et plus efficaces et contribuent de la sorte à l'expansion des échanges et des investissements, y compris le transfert de technologie et des capacités de gestion. On s'accorde aussi de plus en plus pour reconnaître que les plans d'intégration contribuent à la paix et à la stabilité des communautés intégrées et incitent à poursuivre et à consolider les réformes macro-économiques. Selon la publication de l'OCDE, ces diverses raisons expliquent pourquoi les membres du CAD sont à présent convaincus de la nécessité de prévoir une dimension régionale dans leurs stratégies de coopération pour le développement (voir pages 48 à 51).

64. Les Inspecteurs estiment qu'on pourrait faire davantage pour transformer les organisations sous-régionales africaines en autant de moteurs des processus d'intégration. Au nombre des moyens qui seraient de nature à renforcer la cohésion de ces organisations sous-régionales, on pourrait imaginer, par exemple, des réunions périodiques au niveau des ministres ou des directeurs des pays membres des différentes communautés sous-régionales dans les différents secteurs, à l'effet:

a) d'adopter des positions politiques communes dans les enceintes internationales et dans les négociations avec la communauté internationale des donateurs;

b) d'harmoniser les plans de développement et les cycles budgétaires nationaux, les programmes de réforme macro-économique, les politiques dans le domaine de la science et de la technique, la politique monétaire et la politique en matière de promotion des investissements, ainsi que le droit des sociétés, de manière à stimuler le rôle des forces du marché au service de l'intégration et de la coopération économiques sous-régionales;

c) de mettre au point des structures et des politiques de développement industriel qui se renforcent mutuellement et de faciliter la création d'entreprises et le lancement de projets conjoints propres à accélérer l'application des programmes conçus dans le cadre de la Décennie des transports et des communications en Afrique et de la Décennie du développement industriel de l'Afrique;

d) de concevoir avec le secteur privé et la communauté des donateurs des stratégies communes pour la mobilisation des ressources destinées à la construction et à l'entretien de routes carrossables reliant les pays de chaque sous-région.

65. Les Inspecteurs recommandent les mesures ci-après qui pourraient traduire concrètement la volonté politique des Gouvernements africains de renforcer leur collaboration en vue de la réalisation des objectifs communs de développement:

a) Convocation par l'OUA de réunions annuelles des chefs de secrétariat des organisations sous-régionales pour permettre à ceux-ci d'échanger leurs expériences et pour renforcer la coopération et les complémentarités entre des institutions qui se chevauchent dans la même sous-région, comme en Afrique de l'Ouest, en Afrique de l'Est ou en Afrique australe.

b) Renforcement de l'unité politique dans chaque communauté sous-régionale par la mise en place:

- i) de systèmes de sécurité et de défense collectives ainsi que d'autres mécanismes chargés de promouvoir le bon voisinage, la paix et la stabilité;
- ii) de parlements des communautés, comme cela est déjà envisagé dans les nouveaux traités instituant la CEMAC et la CEDEAO;
- iii) de représentations et de services diplomatiques et consulaires communs, qui permettraient de réaliser de sérieuses économies.

c) Les organisations chargées de l'intégration sous-régionale devraient être également dotées de la capacité juridique requise à l'effet de:

- i) prendre des décisions ayant force obligatoire ou directement applicables dans leurs pays membres, comme le prévoit le Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine;
- ii) créer des sources autonomes de recettes, parallèlement aux crédits ouverts par les Etats Membres (comme le prévoit, par exemple, le nouveau traité de la CEDEAO) et coopérer directement avec les partenaires de la communauté internationale des donateurs en vue de la mobilisation des ressources destinées aux projets d'intégration.

d) Chaque Etat Membre africain devrait:

- i) arrêter une stratégie et une politique nationales cohérentes en matière de coopération régionale et sous-régionale en particulier et de coopération Sud-Sud en général, de manière à garantir la compatibilité des politiques et plans de développement nationaux avec les objectifs de l'intégration régionale et sous-régionale;
- ii) créer des centres de liaison nationaux, des ministères ou des comités interministériels, comme certains pays l'ont déjà fait, qui auront pour mission de superviser et d'accélérer l'application au niveau national des politiques et programmes de coopération Sud-Sud.

D. La participation des femmes au développement

66. La contribution des femmes aux volets économique et social de la société africaine est un fait largement reconnu. Leur présence et leur participation sont évidentes dans de nombreux

secteurs de la vie en Afrique et aucune activité de base dans la texture économique et sociale des pays d'Afrique ne saurait être envisagée sans tenir compte de ce facteur.

67. Il vaut de noter que le nouvel Ordre du jour coïncide avec les priorités recensées dans la Plate-forme d'action africaine adoptée par la cinquième Conférence régionale africaine sur les femmes, tenue à Dakar en novembre 1994, dans la perspective de la Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en septembre 1995. Une comparaison des deux documents, même si elle doit nécessairement être succincte, peut servir la cause de l'intégration des femmes dans le processus de développement. Il faudra être tout particulièrement attentif aux domaines ci-après:

- i) **PAUVRETÉ** - On estime qu'un tiers de la population africaine vit dans la pauvreté absolue, les femmes étant particulièrement mal loties à cet égard. La crise s'aggravant, on assiste à une "féminisation" de la pauvreté. La sécurité alimentaire est une des priorités du nouvel Ordre du jour. Il faut organiser la participation des femmes à la vie rurale de manière plus institutionnelle et reconnaître la contribution indispensable qu'elles apportent à la production des denrées alimentaires, si l'on entend mettre un terme à la discrimination dont souffrent les femmes africaines. Dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, les gouvernements doivent s'employer activement à renforcer les moyens d'action économiques des femmes et leur participation à la production et aux échanges ruraux.
- ii) **ANALPHABÉTISME** - L'Afrique connaît le taux d'alphabétisation des femmes adultes le plus faible du monde. Il existe encore beaucoup trop d'obstacles qui entravent l'accès des femmes à l'éducation. L'accent mis par le nouvel Ordre du jour sur la lutte contre l'analphabétisme concerne au même titre les femmes et les hommes. En fait, l'approche africaine de l'éducation est nettement dominée par les hommes, et cela devrait changer radicalement. Seule la pleine participation des femmes au système éducationnel permettra de mobiliser au service de l'Afrique l'énorme potentiel que représentent les femmes du continent.
- iii) **SANTÉ** - Selon les statistiques, l'Afrique a le taux de fécondité le plus élevé et l'on peut en dire autant de son taux de mortalité maternelle. Les gouvernements devraient assigner un rang de priorité aux soins de santé et services connexes destinés aux femmes. Ils devraient affecter une part plus importante des ressources à ce secteur afin de promouvoir les femmes et de les protéger. L'intégrité de la famille africaine a été sapée par un exode rural massif, tout le poids de la famille reposant sur les épaules de la mère, ce qui a multiplié le nombre de familles ayant une femme pour chef. Les gouvernements devraient accélérer les mesures visant à subventionner les services de santé et à fournir la planification familiale, l'information, l'éducation et les services connexes.
- iv) **DROITS FONCIERS ET DROIT DE PROPRIÉTÉ** - Dans de nombreux pays d'Afrique, la législation, les traditions et des pratiques séculaires empêchent les femmes d'hériter et d'exercer des droits civils fondamentaux comme le droit de propriété. L'engagement des Africains vis-à-vis de la communauté internationale des donateurs va de pair avec la modernisation des structures étatiques internes et des pratiques saines de gouvernement, cet engagement se traduisant dans le nouvel Ordre du jour. Il est donc nécessaire de modifier les législations et règlements pour garantir les droits des femmes et de corriger les disparités existantes en matière de mariage, de divorce, de gestion du foyer et d'héritage.

- v) **ÉMANCIPATION POLITIQUE** - Malgré les progrès de la démocratie en Afrique, la participation des femmes à la vie politique et au processus décisionnel est des plus limitées. Une des premières priorités du nouvel Ordre du jour consiste dans le processus de démocratisation et l'application intégrale des différents instruments et déclarations africains concernant ce point. Il est donc indispensable de prendre des mesures visant à assurer une présence adéquate des femmes aux différents échelons de la vie publique et de l'administration, ainsi que dans les organisations régionales africaines et dans les institutions internationales. Les femmes devraient également être associées aux décisions qui les concernent directement ou qui présentent un intérêt spécial pour elles.
- vi) **DROITS FONDAMENTAUX DES FEMMES** - La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a été signée par la plupart des Etats africains. D'autres instruments internationaux, comme la Charte africaine des droits de l'homme et des droits des peuples prennent clairement position pour la défense et la promotion des femmes et des fillettes. Le nouvel Ordre du jour dispose que l'Afrique est résolue d'assurer aux femmes l'égalité de chances à tous les niveaux. Il est nécessaire de multiplier et de renforcer les instruments qui doivent permettre de surveiller l'exécution par les gouvernements des engagements nationaux et internationaux qu'ils ont pris à l'effet de combattre la discrimination à l'égard des femmes.
- vii) **LES FEMMES ET LA PAIX** - Il ne saurait y avoir de développement sans la paix, comme le souligne le nouvel Ordre du jour. Du fait de conflits, 35 % de la population mondiale des réfugiés se trouvent en Afrique et 80 % d'entre eux sont des femmes et des enfants. En outre, le nombre des personnes déplacées dans leur propre pays, en particulier des femmes et des enfants, s'est accru considérablement. Les femmes doivent être associées aux processus de paix, en commençant par le rôle d'éducatrice à la paix qu'elles jouent dans la famille, et il faut renforcer leur présence dans les initiatives de maintien de la paix et de consolidation de la paix lancées en Afrique.

68. De l'évaluation qui précède des efforts déployés par les Gouvernements africains en vue de la mise en oeuvre des priorités énoncées dans le nouvel Ordre du jour, se dégagent des tendances systémiques augurant de la stabilité future du continent et de son redressement économique. Ces tendances sont particulièrement évidentes dans le domaine des réformes démocratiques et des programmes de libéralisation économique, ainsi qu'à travers le règlement progressif des conflits les plus dommageables sur le plan économique et la création des institutions requises pour réaliser l'intégration et la coopération économiques de la région. Un succès dans ces domaines fondamentaux ne pouvant qu'avoir un impact positif direct sur tous les autres secteurs, en particulier le secteur du développement social dans lequel les femmes jouent un rôle important, les Inspecteurs concluent que les Etats Membres africains sont effectivement sur la bonne voie lorsqu'ils s'efforcent de réaliser progressivement les engagements qu'ils ont pris dans le cadre du nouvel Ordre du jour. L'appui qu'ils reçoivent de la communauté internationale et des organismes des Nations Unies dans l'accomplissement de ces efforts sera examiné plus particulièrement dans les chapitres suivants.

IV. LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

69. Le nouvel Ordre du jour souligne que les gouvernements et peuples d'Afrique assument la première responsabilité de leur développement, mais il n'en met pas moins l'accent sur l'appui requis de la part de la communauté internationale. Le fait que les partenaires extérieurs partagent la responsabilité du redressement politique et économique de l'Afrique peut s'expliquer par un autre fait, à savoir que l'histoire du développement du continent au cours des derniers siècles a été pour une bonne part marquée du sceau indélébile de forces politiques et économiques étrangères.

70. Sans compter cette justification tirée de l'histoire, l'intérêt bien compris de la communauté mondiale milite en faveur d'un appui international à l'Afrique. Un relèvement significatif du niveau de vie et du pouvoir d'achat des Africains ne pourrait que stimuler davantage les échanges mondiaux et le flux des investissements. Pareillement, l'éradication des causes premières des conflits et de la pauvreté permettrait d'éviter à l'avenir qu'un volume important des ressources internationales soit affecté à des dépenses probablement renouvelables au titre des opérations de maintien de la paix et des opérations humanitaires dans la région.

71. Inversement, si l'on ne parvient pas à enrayer la grave crise que connaît l'Afrique, il en résultera probablement des ruptures politiques et sociales, un gonflement du flux des réfugiés, la détérioration de l'environnement ou encore la propagation d'épidémies, et ces phénomènes déborderont sûrement du continent africain. Aussi une initiative internationale résolue en faveur de l'Afrique, alors que celle-ci est engagée dans une transition politique et économique, apparaît comme un impératif relevant du domaine de la prévention et non comme une entreprise charitable de la communauté internationale.

72. Les engagements formulés dans le nouvel Ordre du jour à l'intention de la communauté mondiale prévoient en particulier la recherche d'une solution durable du problème de la dette africaine, la fourniture d'un montant adéquat de ressources pour consolider les réformes économiques, et un appui à la diversification des économies et des produits de base africains. Ces engagements clefs ont été mis davantage encore en lumière dans deux résolutions de l'Assemblée générale concernant le suivi du nouvel Ordre du jour, à savoir les résolutions 48/214 du 23 décembre 1993, et 49/142 du 23 décembre 1994.

73. Ces mêmes engagements ont été rappelés lors de certaines conférences internationales et réunions intergouvernementales, comme la Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique en octobre 1993, le Sommet mondial pour le développement social à Copenhague en mars 1995 ou le Débat de haut niveau du Conseil économique et social en juillet 1995. Les membres du CAC se sont dits également gravement préoccupés, dans le cadre de l'Initiative spéciale du Secrétaire général pour l'Afrique, par les entraves extérieures qui risquent de compromettre le développement et le redressement économique du continent.

74. Malgré les résolutions susvisées de l'Assemblée générale et de nombreuses propositions qui ont été avancées lors de discussions dans différentes enceintes sur les mesures de coopération internationale requises pour régler plus efficacement le problème de la dette africaine, promouvoir les flux de ressources vers le continent et appuyer la diversification des économies africaines, les Inspecteurs ne voient toujours pas s'esquisser des mouvements concrets sur ces questions, sauf la question de la dette (voir plus loin). Pourtant, il semble qu'il existe un consensus général sur le fait que le respect par la communauté internationale de ses engagements au titre du nouvel Ordre du jour ne pourrait que stimuler la transition politique et

économique positive en cours dans de nombreux pays d'Afrique et renforcer les perspectives d'un redressement économique et d'une croissance rapide de la région.

75. C'était là aussi une des conclusions qui se sont dégagées de la discussion sur le développement de l'Afrique lors du Débat de haut niveau du Conseil économique et social en juillet 1995: "Si les efforts nationaux ne sont pas soutenus par la communauté internationale, les réformes entreprises jusqu'à présent ne seront pas durables. Il ne faut pas oublier que le consensus qui s'est fait sur le nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 repose sur l'appui sans réserve de la communauté internationale, fondé sur un véritable partenariat. Puisque les Gouvernements africains ont entrepris des réformes courageuses, la communauté internationale se doit, d'un point de vue tant moral qu'économique et financier, de les aider" (par. 13 du document E/1995/117 du 26 juillet 1995).

76. Il faut noter, cependant, que la discussion qui a eu lieu lors du Débat de haut niveau du Conseil économique et social n'a été suivie d'aucun engagement concret à long terme de la communauté internationale à l'effet de remédier résolument aux contraintes extérieures qui entravent le développement de l'Afrique. Pareillement, le nouvel Ordre du jour n'a pas reçu du Conseil économique et social l'attention et l'appui qu'on aurait pu en attendre. Certaines délégations ont exprimé la déception que leur inspirait ce résultat peu satisfaisant lors de la discussion du rapport du Conseil économique et social à la Deuxième Commission de l'Assemblée à sa cinquantième session. On examinera brièvement ci-après certaines des principales contraintes qui entravent le redressement économique de l'Afrique et que la communauté internationale a entrepris de pallier dans le cadre du nouvel Ordre du jour.

A. Le fardeau de la dette

77. Certains progrès ont été enregistrés récemment sur le problème de la dette. Les conditions fixées à Naples, telles qu'elles ont été récemment adoptées par le Club de Paris, constituent indubitablement un pas en avant. En vertu de ces conditions, les pays les plus pauvres et les plus endettés bénéficieraient, entre autres, d'une réduction de 67 % du service de la dette, contre 50 % selon les conditions améliorées fixées à Toronto.

78. Toutefois, à en juger par ce que la CNUCED constate dans son "Rapport sur le commerce et le développement, 1995", l'application des conditions de Naples a été hésitante. "Les critères d'éligibilité ont réduit indûment le nombre des pays bénéficiant du traitement le plus favorable. En outre, les restrictions budgétaires, juridiques ou politiques apportées à la réduction de la dette qui s'imposent à certains créanciers risquent d'empêcher que le traitement de l'encours, tout nécessaire qu'il soit, n'intervienne effectivement. De plus, on a considérablement réduit le champ de la dette pouvant être pris en considération aux fins d'une réduction. Les conditions fixées à Naples peuvent certes aboutir à une réduction importante du ratio du service de la dette pour plus de la moitié des 33 pays à faible revenu étudiés, mais pour de nombreux autres pays le ratio demeurera très élevé" (Traduction) (voir l'aperçu introductif, page II).

79. Les conditions de Naples ne sont cependant qu'une des nombreuses stratégies de réduction de la dette envisagées sérieusement par différentes organisations. La Banque mondiale, par exemple, examine la possibilité de créer un fonds pour les dettes multilatérales qui couvrirait le paiement du principal et des intérêts des prêts multilatéraux consentis aux pays les plus pauvres. Parmi les autres propositions visant à alléger le poids intolérable de la dette de l'Afrique, figurent la vente d'une partie des réserves d'or du FMI pour permettre une réduction de la dette ou l'utilisation d'une partie des nouveaux DTS pour alléger la dette multilatérale. L'Initiative spéciale du Secrétaire général pour l'Afrique propose aussi une série de mesures

relatives à la crise de la dette africaine. Toutes ces approches novatrices, y compris celles qui sont formulées dans le nouvel Ordre du jour lui-même, comme la conversion de la dette en prises de participation, la conversion de la dette en des entreprises conjointes tournées vers l'exportation, le rachat de la dette, l'échange dette/environnement ou la conversion de dettes en stratégies de lutte contre la pauvreté, doivent être appuyées par les membres de la communauté internationale et se traduire dans des mesures concrètes.

B. Apports de ressources

80. Le nouvel Ordre du jour avait envisagé que l'Afrique recevrait une APD nette d'un montant minimum de 30 milliards de dollars des Etats-Unis en 1992, qui augmenterait ensuite de 4 % par an en termes réels, afin de soutenir les réformes économiques et de permettre aux pays africains de réaliser un taux de croissance annuel moyen du PNB réel d'au moins 6 % dans le courant des années 90. Toutefois, on note qu'en réalité l'APD dont a bénéficié la région est loin d'atteindre l'objectif fixé dans le nouvel Ordre du jour, puisque de 22 milliards de dollars en 1992, elle est passée à 19,7 milliards en 1993 et qu'elle stagne depuis lors. La grave pénurie de ressources pour le financement du développement que l'Afrique connaît est illustrée par l'écart considérable existant entre le montant total des ressources nécessaires pour la région, qui est évalué par la CEA et la Banque mondiale à 60 milliards de dollars des Etats-Unis par an, et le montant total net des ressources que l'Afrique reçoit (APD et autres sources), lequel est passé de 23 milliards de dollars en 1990 à 21,7 milliards en 1993.

81. Cette évolution peu encourageante du montant des ressources peut donner à penser que le nouvel Ordre du jour, à mi-parcours, n'est pas encore parvenu à gagner les suffrages de la communauté internationale, pas plus que ne l'avait fait son prédécesseur malheureux, le PANUREDA. Les opérations de maintien de la paix et les opérations humanitaires, dont le nouvel Ordre du jour n'avait guère prévu le gonflement, ont indubitablement attiré plus de ressources depuis 1981 que ne l'ont fait les secteurs de développement prioritaires énoncés dans le nouvel Ordre du jour, comme il en sera question dans le prochain chapitre. Les Inspecteurs n'aperçoivent aucune indication donnant à penser que les perspectives en matière de ressources pourraient s'améliorer de manière significative dans un proche avenir.

82. En élargissant la perspective, l'Afrique et le nouvel Ordre du jour pourraient très bien devenir les victimes de nouvelles tendances qui apparaissent dans le monde sur le plan de l'offre du capital pour le développement depuis le début de la présente décennie. Les réalités de l'après-guerre froide ont ouvert la voie à une âpre compétition pour un volume de ressources destinées au développement qui va en se contractant globalement. De nombreux nouveaux candidats à l'obtention d'un financement tant public que privé du développement sont apparus dans d'autres parties du monde. Dans le même temps, les budgets de l'aide publique vont en diminuant; les donateurs ont durci les conditionnalités et renforcé la sélectivité dans l'allocation de l'aide au développement, cependant que l'on en est venu à reconnaître généralement que les forces du marché et les investissements directs étrangers plus particulièrement sont le moteur de la croissance économique et du développement. De surcroît, les résultats décevants de l'aide passée au développement, spécialement en Afrique, semblent avoir engendré une sorte de lassitude chez les donateurs, pour ne pas dire un scepticisme absolu à propos de l'efficacité de l'aide.

83. A première vue, ces nouvelles réalités n'augurent pas bien du redressement économique de l'Afrique, car la région dépend beaucoup plus pour son développement de l'APD que toute autre région du monde et continue d'être négligée par les flux d'investissements directs étrangers et les prêts des banques commerciales. Mais dans une vue plus optimiste et à long terme de la

situation, on se rend compte que les pays africains ont une chance historique d'assumer la pleine responsabilité de leur développement, aux niveaux national et régional, par le biais de l'application plus large de réformes internes et de stratégies autocentrées qui ne s'embarrassent pas des caprices et des conditionnalités qui accompagnent l'APD. Ce faisant, les pays africains seraient confrontés, comme il faut qu'ils le soient, à une dure réalité, à savoir que les grands pays donateurs n'admettront plus très longtemps la dépendance actuelle excessive de l'Afrique vis-à-vis de l'aide étrangère au développement, car il sont de plus en plus acquis à l'idée que le commerce vaut mieux que l'aide et qu'il finira par se substituer à elle selon toute vraisemblance.

84. Les ressources internes de l'Afrique, qui sont loin d'être négligeables, pourraient faire l'objet d'une exploitation encore plus extensive et plus efficace afin de raviver la croissance économique. Ce n'est qu'en renonçant progressivement à leur dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure et en faisant fond le plus possible sur leurs propres ressources que les pays africains peuvent espérer retrouver la pleine maîtrise, faite de contrôle et de coordination, de leurs programmes et projets de développement.

85. Il semblerait donc indispensable que les Gouvernements africains s'efforcent de combler les déficits inquiétants des ressources en faisant appel bien davantage à leurs ressources nationales et régionales, ce qui paraît devoir être l'axe principal du redressement et de la croissance économiques. L'élan créatif requis pour générer sur place des processus et des ressources de développement est déjà fourni par les réformes économiques et politiques positives relevées dans le chapitre précédent. Il reste que l'Afrique pourrait faire davantage pour développer ses capacités et atouts.

86. Dans son ensemble, la classe politique africaine offre des exemples d'une probité extrême dans la gestion des affaires publiques; de tels exemples pourraient devenir une règle générale pour tous ceux qui aspirent à être les chefs de file des pays de la région. La société civile tout entière devrait être encouragée à prendre la tête du processus du développement par le biais de stratégies horizontales habilitantes, comme la décentralisation politique, économique et administrative au profit des autorités locales/communales. L'armée pourrait être réorganisée de manière à devenir le fer de lance des travaux publics et des programmes de reconstruction. Les réformes macro-économiques devraient stimuler l'esprit d'entreprise et les structures de production. On pourrait promouvoir et développer toujours davantage les échanges et les investissements intrarégionaux. On pourrait encore accroître les possibilités en matière de création de revenus. Les systèmes de justice et les administrations publiques pourraient être réformés, de manière à servir plus rigoureusement les objectifs et les intérêts du développement national. On pourrait aussi développer le taux d'épargne, optimiser la création de recettes fiscales et mieux cibler les dépenses publiques sur les secteurs productifs et les programmes de lutte contre la pauvreté.

87. Des exemples récents, tant en Afrique qu'ailleurs, donnent à penser que les montants globaux des ressources tant publiques que privées tendent plus généralement à suivre qu'à précéder les efforts internes déployés pour créer des ressources et rationaliser les fondamentaux de la politique économique nationale dans un cadre sûr et prévisible, fait de stabilité politique et de gestion efficace des affaires publiques. On peut en déduire qu'une gestion optimale des ressources nationales est une condition sine qua non, si l'on veut non seulement attirer des ressources extérieures dans un contexte mondial toujours plus dominé par la concurrence, mais aussi faire un bon usage des ressources extérieures. Vue dans cet éclairage, l'actuelle crise des ressources extérieures que connaît l'Afrique pourrait bien être une bénédiction déguisée, en ce qu'elle pousse les pays de la région à mobiliser le potentiel enfoui au plus profond d'eux-mêmes au service d'un développement autocentré.

88. Les Inspecteurs font cependant observer que l'autosuffisance ne peut représenter aujourd'hui qu'un objectif à long terme et non une possibilité immédiate. Les nouvelles institutions qui promeuvent une gestion démocratique et responsable des affaires publiques se mettent en place et doivent avoir la possibilité de s'ancrer profondément dans la société civile. Il faut commencer par créer, puis renforcer les structures de production et les capacités institutionnelles et techniques requises pour réaliser un développement autopropulsé. Il faut mettre en valeur les ressources humaines et les talents. Il faut remettre en état les infrastructures physiques et sociales ou les bâtir de toutes pièces. Il faut inverser les termes de l'échange, qui ne cessent de se détériorer, en améliorant les mécanismes de fixation des prix et l'accès aux marchés des principales exportations africaines. Dans tous ces domaines, les partenaires extérieurs de l'Afrique ont un rôle important à jouer en appuyant une évolution qui doit aboutir en définitive à un développement autocentré.

89. Le Plan Marshall, qui a vu le jour après la deuxième guerre mondiale, offre peut-être le meilleur exemple de la façon dont l'aide publique au développement peut exercer un effet de levier sur les investissements du secteur privé afin de permettre à toute une région de retrouver la voie de la croissance économique et de l'autosuffisance. Un exemple plus récent nous est fourni par le montant substantiel de ressources tant publiques que privées dont ont bénéficié les pays d'Europe centrale et d'Europe orientale afin d'assurer le succès de leurs programmes de restructuration économique.

90. Nombre de pays africains ont entrepris une restructuration similaire de leurs économies conformément aux engagements énoncés dans le nouvel Ordre du jour, mais ils ne sont que quelques-uns à ce jour à avoir bénéficié d'un appui extérieur approprié. La reconstitution des fonds offrant des prêts à des conditions de faveur les plus en prise sur les besoins de la région, comme l'Association internationale de développement et le Fonds africain de développement, doit encore faire l'objet d'un consensus. Malgré la diminution de l'APD, il devrait être possible d'utiliser de manière plus optimale les ressources disponibles pour appuyer les réformes en Afrique.

91. Par exemple, les donateurs bilatéraux pourraient mieux coordonner leurs politiques d'aide et de versements au titre de l'aide et synchroniser leurs interventions dans les domaines de réforme convenus avec les pays de la région et les donateurs multilatéraux et auxquels a été assigné un rang de priorité élevé. Pareillement, les institutions financières multilatérales pourraient avoir un impact plus grand et réduire des chevauchements coûteux en renforçant toujours davantage leur collaboration et en synchronisant leurs initiatives avec les organismes des Nations Unies qui s'occupent de développement, pour appuyer les priorités du nouvel Ordre du jour, en particulier les réformes macro-économiques et sectorielles. On pourrait simplifier davantage les nombreuses conditionnalités attachées aux versements au titre de l'aide en accélérant le flux des ressources et en facilitant le rôle de coordination et de gestion des programmes dévolu aux gouvernements hôtes.

92. Suivant en cela l'exemple du Gouvernement japonais, qui a parrainé et accueilli à Tokyo en octobre 1993 la Conférence internationale sur le développement de l'Afrique, et celui du Gouvernement indonésien, qui a accueilli en 1994 la Réunion de suivi de ladite conférence internationale où a été examiné le Document cadre de Bandung pour la coopération Asie-Afrique, d'autres membres de la communauté internationale, en particulier les membres du Comité d'aide au développement, pourraient prendre des initiatives similaires afin de promouvoir et d'appuyer les flux d'investissements privés destinés à la région africaine et offrir un meilleur accès sur leurs marchés aux exportations africaines en levant les restrictions aux échanges et en adoptant d'autres mesures spéciales à l'effet d'accroître les recettes d'exportation de l'Afrique.

C. Le secteur primaire

93. Les économies africaines dépendent pour l'essentiel du secteur primaire (activités de production primaires dont l'agriculture, la foresterie, la pêche et les mines). La plupart des pays de la région tirent plus de 90 % de leurs recettes d'exportation d'une gamme très étroite de produits de base dont les prix sur le marché mondial ont fortement baissé tout au long des années 80. Par exemple, le prix du café et du cacao, deux des principaux produits de base de la région, ont chuté de 70 % et ceux du coton, de l'huile de palme et du sisal ont baissé en moyenne de près de 50 %. De ce fait, les termes de l'échange dans l'agriculture ont plongé de 100 en 1980 à 64 à la fin de la décennie. La perte globale des recettes d'exportation de l'ensemble de la région a été évaluée à plus de 50 milliards de dollars des Etats-Unis dans l'examen final du PANUREDA en 1990.

94. Le fait que les principaux produits primaires d'exportation de l'Afrique essuient une perte aussi considérable du pouvoir d'achat souligne l'impact que les contraintes extérieures et l'environnement international en général peuvent avoir sur le redressement économique et les perspectives de croissance de la région, indépendamment de l'existence de facteurs internes positifs ou négatifs. Ces facteurs mis à part, il semble qu'il y ait une relation étroite entre l'aggravation de la crise de la région dans les années 80 et l'effondrement des recettes d'exportation des produits de base au cours de la même période, en raison des fluctuations de prix sur les marchés internationaux sur lesquels les pays africains, comme tous les pays en développement, n'ont absolument aucun contrôle.

95. En réalité, l'alourdissement du fardeau de la dette de l'Afrique, la diminution des montants de ressources d'origine tant publique que commerciale et la chute des recettes d'exportation des produits de base participent du même noeud gordien qui ne peut être tranché par les seuls pays africains et qui ne peut l'être que par le biais d'une coopération entièrement renouvelée entre l'Afrique et ses principaux partenaires commerciaux extérieurs. Il faudra que le secteur primaire de la région obtienne des résultats nettement meilleurs et que les pays développés réduisent considérablement les mesures commerciales protectionnistes et les subventions à l'exportation des produits, si l'on veut que l'Afrique soit un jour en mesure de générer les ressources requises pour rembourser sa dette et neutraliser l'effet de la diminution des montants des ressources. Ainsi donc c'est au coeur même du secteur primaire que doit être trouvée la solution à long terme de la crise de développement que connaît l'Afrique, et cela exigera des innovations hardies en Afrique même et également au niveau de la communauté internationale.

96. Depuis 1989, l'Assemblée générale suit de près le problème des produits de base africains, problèmes qu'elle a mis en lumière dans ses résolutions 48/214 et 49/142 concernant l'application du nouvel Ordre du jour. Les mesures recommandées dans ces résolutions consistent essentiellement à appuyer les recommandations formulées dans un rapport de 1993 établi par la FAO sur la demande du Secrétaire général, intitulé "Nécessité et faisabilité de la création d'un fonds de diversification pour les produits de base africains" (A/48/335).

97. Le rapport en question recommandait:

a) la création, à la Banque africaine de développement, d'un fonds de diversification pour les produits primaires en Afrique, pour une période initiale de trois à quatre ans, avec une dotation de 50 à 75 millions de dollars;

b) la création de conseils nationaux de diversification, qui seraient composés de représentants des pouvoirs publics, du secteur privé (y compris des ONG), des milieux

scientifiques et des organisation multilatérales et qui seraient chargés de préparer un ensemble de propositions de projet susceptible de s'inscrire dans les priorités et programmes nationaux en matière de diversification.

98. Un rapport de suivi établi par le Secrétaire général sur le même sujet (A/48/914) exposait les mesures à prendre pour appliquer les recommandations ci-dessus, en mettant l'accent sur les mesures requises aux niveaux national, régional et international pour soutenir la diversification du secteur primaire africain. Il semble cependant qu'au stade actuel, la proposition visant à créer un fonds de diversification à la Banque africaine de développement doive encore obtenir le ferme soutien des membres compétents de la communauté internationale des donateurs, comme cela était recommandé dans la résolution 49/142 de l'Assemblée générale, par delà le consensus sur le fait que le secteur privé devrait être pleinement associé et qu'il faudrait faire appel aux institutions internationales de financement existantes pour financer les programmes et projets de diversification des produits de base.

99. Cependant, pour dynamiser le secteur primaire, des investissements sur une grande échelle et à long terme sont nécessaires dans de nombreux pays, en particulier en vue de la création de réseaux routiers nationaux que les institutions financières existantes n'ont pas toujours voulu ou pu financer. Par exemple, nombre d'études concernant des projets routiers qui ont été élaborées à ce jour dans le cadre de la Décennie des transports et des communications en Afrique doivent encore susciter un financement adéquat à partir de sources officielles et privées au sein de la communauté internationale. La diversification des produits de base restera hors de question en l'absence d'infrastructures efficaces de transport et de communications tant nationales qu'intrarégionales, car il s'agit là d'une condition sine qua non pour attirer les investissements considérables requis pour vitaliser le secteur primaire.

100. Une meilleure diversification horizontale et verticale des produits de base africains doit indubitablement permettre aux pays de la région, entre autres avantages, de tirer pleinement parti des nouvelles possibilités d'accès au marché ouvertes par les accords des négociations d'Uruguay et d'amortir l'impact de l'éventuelle érosion des préférences commerciales dont ils bénéficiaient au titre de la Convention de Lomé et du système généralisé de préférences. Comme le montrent des exemples en Afrique et ailleurs, les pays qui n'ont pas attendu pour développer et diversifier leur secteur primaire et leur base économique elle-même obtiennent aujourd'hui les résultats économiques les plus probants.

101. Toutefois, il semble que l'accent mis sur la diversification comme telle a indûment détourné l'attention des graves lacunes que présente le fonctionnement des marchés internationaux des produits de base, en particulier les mécanismes de fixation des prix, qui récompensent généralement les opérateurs et pénalisent les producteurs. On ne sait toujours pas dans quelle mesure l'application des conditions fixées aux négociations d'Uruguay permettront de corriger les distorsions du marché des produits de base. Cependant, quel que soit le résultat, les obstacles tarifaires, qu'ils soient déguisés ou réédifiés, continueront de frapper les exportations des produits de base africains, et la progressivité des droits appliquée par les pays développés aux exportations à valeur ajoutée des régions en développement continuera d'entraver la diversification verticale du secteur primaire africain. Les accords internationaux de produit ne fonctionnent pas tous de façon satisfaisante, en particulier ceux qui concernent le café et le cacao. Les systèmes de stabilisation des prix ne sont pas appropriés ou leur fonctionnement laisse à désirer, et il reste beaucoup à faire pour dynamiser la coopération entre les pays producteurs et les pays consommateurs, de manière à assurer une certaine prévisibilité dans le fonctionnement des marchés internationaux des produits de base et une certaine stabilité des revenus pour permettre aux exploitants agricoles africains d'améliorer leur niveau de vie. A défaut d'une action résolue de la communauté internationale pour régler globalement ces questions

fondamentales des marchés et des prix mondiaux des produits de base, les efforts de diversification déployés par les pays africains ne produiront vraisemblablement pas les résultats escomptés, et les investissements étrangers tournés vers l'exportation dans le secteur primaire continueront d'être entravés par les doutes des investisseurs concernant la stabilité des marchés d'exportation et les obstacles tarifaires. On observe, par exemple, que les pays africains qui se diversifient en exportant des fruits et des légumes frais rencontrent les mêmes problèmes en ce qui concerne le commerce international des produits de base. Pourtant, compte tenu de sa croissance dynamique, le secteur des fruits et légumes frais paraît en mesure d'offrir les meilleures chances d'une diversification horizontale des produits de base africains.

103. Pour donner toutes ses chances à une diversification dans de nouveaux produits, il faudrait absolument que le marché mondial s'astreigne à davantage de discipline, de transparence et de stabilité. Il est nécessaire d'instaurer une coopération mieux structurée entre les producteurs et les consommateurs, en particulier en ce qui concerne de nouvelles réductions des droits ou leur suppression, le partage de l'information, les études de marché, la promotion et le développement, pour s'assurer que la diversification des produits de base est justifiée et supportée par la demande et les orientations du marché extérieur, tout comme par des mesures d'encouragement appropriées décidées par les principaux partenaires commerciaux de l'Afrique. En outre, l'accent mis sur la création de conseils nationaux pour la diversification des produits de base ne devrait pas faire oublier qu'il est encore plus urgent de créer des organisations nationales pour l'exportation et le contrôle de la qualité, qui soient gérées directement par des associations ou coopératives de producteurs, afin d'assurer aux producteurs africains un accès direct aux marchés régionaux et mondiaux.

104. Dans l'ensemble, le débat sur la diversification tel qu'il a été mené à ce jour n'a pas vraiment abordé la question de l'apport fondamental du secteur primaire aux économies de la région. Dans son rapport intitulé "Les problèmes des produits de base africains: Vers une solution", publié en 1990, le Groupe d'experts créé en 1989 par le Secrétaire général à l'effet d'étudier cette question a noté que "c'est à l'échec du secteur primaire qu'est imputable dans une large mesure la crise économique de l'Afrique dont il est à la fois un des agents et l'une des victimes".

105. Le rapport demandait instamment aux pays africains de formuler et d'appliquer, avec l'appui de la communauté internationale, une stratégie nationale des produits de base dans le cadre d'une perspective de planification à long terme et en tenant compte de l'environnement macro-économique, des ressources requises, de la nécessité de la mise en valeur des ressources humaines, de la recherche-développement dans le domaine technique, des bénéfices potentiels à attendre de la coopération régionale, etc. Il lançait aussi un appel exprès aux institutions financières multilatérales, au PNUD, à la CEA, à la CNUCED, à la FAO et à l'ONUDI pour qu'ils aident à formuler et à appliquer une telle stratégie dans chacun des pays africains, ainsi qu'à mobiliser les ressources requises à cet effet.

106. Comme d'autres initiatives et résolutions de l'Assemblée générale concernant l'Afrique, le rapport susvisé du Groupe d'experts, qui avait été créé sur la demande de l'Assemblée, ne semble pas avoir été suivi d'effets en Afrique ou en dehors de la région, mis à part un débat étié sur la diversification des produits de base, laquelle n'était qu'une des recommandations pertinentes formulées par le Groupe d'experts. Les Inspecteurs estiment que la nécessité de stratégies nationales de produit est suffisamment importante et urgente pour justifier un nouvel examen par les pays africains et la communauté internationale, notamment par les organismes des Nations Unies mentionnées au paragraphe précédent.

107. De telles stratégies devraient être la pièce maîtresse de politiques et plans d'action nationaux de développement à long terme qui seraient intégrés de manière rationnelle dans un cadre sous-régional afin de promouvoir des complémentarités multinationales, ainsi que des économies d'investissement et des économies d'échelle. Les stratégies en question devraient arrêter les objectifs des réformes macro-économiques et des programmes de développement sectoriels. Les politiques et investissements dans les domaines des infrastructures de transport et de communication, du renforcement des capacités, de la science et de la technique, de la promotion des échanges, du développement rural, du développement du secteur privé, de l'industrialisation, de l'énergie et des ressources naturelles, de la protection de l'environnement, de la coopération et de l'intégration intrarégionales, etc., devraient tous viser à revitaliser le secteur des produits agricoles qui constitue la base même des économies africaines et l'ultime garant de la sécurité alimentaire et de l'amélioration du niveau de vie de la majorité des populations africaines.

108. En un mot, l'évolution du secteur primaire africain déterminera dans une large mesure le succès ou l'échec du redressement économique et du développement de la région, ainsi que l'issue de la lutte contre la pauvreté dont le Sommet mondial pour le développement social de Copenhague a fait une des grandes priorités de la communauté internationale.

V. LES ORGANISMES DES NATIONS UNIES

A. Aperçu

109. Au cours des visites sur le terrain qu'ils ont été amenés à faire en Afrique dans le cadre de la présente évaluation, les Inspecteurs ont noté avec étonnement que, quatre ans après son adoption, le nouvel Ordre du jour n'était pratiquement pas connu des équipes de pays des organismes des Nations Unies. Cette situation a été bien résumée dans une lettre adressée par le Coordonnateur résident aux Inspecteurs:

"J'ai eu l'occasion de consulter mes collègues et j'ai le regret de devoir signaler une méconnaissance presque totale du nouvel Ordre du jour chez les représentants des organismes des Nations Unies au niveau des pays.

"Certains d'entre nous, qui avaient lu les brochures initiales et les comptes rendus des réunions présidées par le Secrétaire général, étaient au courant du nouvel Ordre du jour, mais aucun d'entre nous n'avait compris que des initiatives concrètes étaient attendues de nous au niveau des pays. Un collègue de l'ONUDI, qui disait avoir "planché" sur le nouvel Ordre du jour au Siège, disait qu'il n'en aurait peut-être jamais entendu parler s'il avait été Directeur de pays. La situation paraît être la même dans d'autres organisations.

"De toute évidence, il y eu de sérieux "ratés". J'ignore qui a été chargé de veiller à ce que nous soyons tous au courant et invités à jouer notre rôle. Quel que soit ce responsable, dans l'ensemble des organisations ou dans chacune de celles-ci, il n'est vraiment pas parvenu à nous faire saisir l'urgence et l'importance de cette initiative ..."

110. Une des raisons de cette situation insolite, comme on le verra plus loin, tient au fait que les groupes du Secrétariat de l'ONU expressément chargés de faire connaître et comprendre le nouvel Ordre du jour dans les organismes des Nations Unies et, plus particulièrement, dans les bureaux extérieurs en Afrique ont échoué dans cette tâche. Une autre raison tient au fait que, alors que le nouvel Ordre du jour avait été approuvé par les organes directeurs de certains organismes des Nations Unies, comme le PNUD, l'UNICEF, la FAO et l'OMS, aucune mesure concrète ne semble avoir été prise par ces organismes ou d'autres pour promouvoir résolument le nouvel Ordre du jour dans les différents pays. Les Inspecteurs ont pu constater que les représentants de pays n'avaient reçu aucune instruction précise de leurs sièges respectifs en ce qui concerne l'application du nouvel Ordre du jour.

111. Toutefois, les réponses des sièges des organisations au questionnaire du CCI aux fins de la présente évaluation ont fait apparaître que, même s'il n'est généralement pas question du nouvel Ordre du jour dans leurs programmes pour l'Afrique, ces programmes vont pour l'essentiel dans le sens des objectifs prioritaires du nouvel Ordre du jour. Presque toutes les organisations ont assigné un rang de priorité à l'Afrique depuis le milieu des années 80, bien avant l'adoption du nouvel Ordre du jour, et elles affectent aujourd'hui une part importante de leurs ressources à des activités opérationnelles axées sur le développement de la région.

112. L'indice le plus révélateur peut-être du fait que l'Afrique se voit de plus en plus assigner un rang de priorité par les organismes des Nations Unies, c'est le fait que le CAC a tenu plusieurs réunions depuis 1994 au niveau des chefs de secrétariat afin d'examiner de nouvelles approches de la crise économique en Afrique. Ces réunions ont été axées essentiellement sur les moyens de traduire concrètement l'Initiative spéciale du Secrétaire général pour l'Afrique, qui était toujours à l'état de projet lorsque le présent rapport a été mis au point.

B. Le Secrétariat de l'ONU

113. Le Secrétaire général, qui assume en principe la responsabilité globale de la promotion du nouvel Ordre du jour, a pris quelques initiatives utiles afin de promouvoir le soutien de la communauté internationale à l'Afrique. Outre les nombreuses déclarations publiques qu'il a faites dans des enceintes diverses sur le défi du développement de l'Afrique, il a créé en 1992 un Groupe d'éminentes personnalités sur le développement de l'Afrique. Sa récente "Initiative spéciale pour l'Afrique", mentionnée plus haut, fait de l'Afrique une affaire-test pour la coopération internationale pour le développement et pour l'ONU.

114. Toutefois, les initiatives louables prises par le Secrétaire général en faveur de l'Afrique ne semblent pas être pleinement et uniformément servies par tous les éléments de son secrétariat, et plus précisément par les mécanismes institutionnels créés au titre du programme 45 du plan à moyen terme pour la période 1992-1997 en vue de promouvoir la connaissance et l'application du nouvel Ordre du Jour. Les constatations faites par les Inspecteurs sur le terrain permettent d'affirmer que certains éléments de ces mécanismes sont inefficaces, comme en témoigne le fait qu'une grande partie des équipes de pays des organismes des Nations Unies en Afrique ne connaît pas le nouvel Ordre du jour. Ces mécanismes sont décrits plus loin.

115. Le programme 45, intitulé "Afrique: situation économique critique, redressement et développement", du plan à moyen terme pour la période 1992-1997, tel qu'il a été révisé, a été mis en place conformément à la résolution 45/253 de l'Assemblée générale, en date du 21 décembre 1990. L'objectif original du programme était de promouvoir l'application du PANUREDA par la communauté internationale. Suite à l'adoption en 1991 du nouvel Ordre du jour, le programme avait été révisé pour traduire l'importance du nouvel Ordre du jour et il a été par la suite réaffirmé par l'Assemblée dans ses résolutions 48/214 (1993) et 49/142 (1994) concernant le nouvel Ordre du jour.

116. Du point de vue de sa structuration, le programme comporte trois sous-programmes:

- Sous-programme 1: Mobilisation des ressources;
- Sous-programme 2: Contrôle, évaluation et suivi de la mise en oeuvre des programmes d'action, y compris leurs aspects financiers;
- Sous-programme 3: Campagne mondiale de sensibilisation à la situation économique critique de l'Afrique.

117. Les ressources financières affectées aux différents sous-programmes, ainsi qu'aux groupes du Secrétariat chargés de la mise en oeuvre, telles qu'elles sont prévues dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1996-1997 (chapitre 7B), sont les suivantes:

Structure et ressources du programme 45

Sous-programmes	Unité chargée de l'exécution	Postes	Autres objets de dépense (en milliers de dollars des Etats-Unis)	Répartition des ressources	
				Milliers de dollars E.-U.	%
1	Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés (Département de la coordination des politiques et du développement durable) New York	1 D-2 1 D-1 1 P-5 1 P-4 2 P-3 4 postes d'agent des services généraux	574	2 331,8	58,0
2	Equipe spéciale interorgan. sur le développement de l'Afrique (CEA) Addis Abeba (Ethiopie)	1 P-5 1 P-3	254,2	611,1	15,2
3	Groupe Afrique Relance (Département de l'information) New York	1 P-5 1 P-3 2 postes d'agent des services généraux	421,7	1 077,5	26,8
Total		10 postes d'administrateur et fonctionnaire de rang supérieur et 6 postes d'agent des services généraux	1 249,9	4 020,4	100,0

118. Ces ressources sont ventilées par objet de dépense comme suit:

Objet	1996-1997 montants estimatifs (en milliers de dollars E.-U.)
Postes	2 691,4
Autres dépenses de personnel	320,0
Consultants et experts	449,6
Voyages	212,9
Services contractuels	309,5
Frais généraux de fonctionnement	16,0
Fournitures et accessoires	21,0
Total	4 020,4
% personnel, experts, consultants et dépenses connexes	91,4 8,6
Autres dépenses	

119. Il convient d'ajouter à ce qui précède des ressources extrabudgétaires, provenant en particulier du PNUD au titre d'un projet visant à promouvoir l'application du nouvel Ordre du jour, qui s'élèvent à près de 1 million de dollars. Dans l'ensemble, 85 % des ressources du programme sont affectées actuellement à des unités du Secrétariat à New York, à savoir le Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés (Département de la coordination des politiques et du développement durable) et le Groupe Afrique Relance (Département de l'information), et 15 % à l'Equipe spéciale interorganisations des Nations Unies sur la situation économique critique, le redressement et le développement de l'Afrique à la CEA. Autre observation préliminaire: les ressources affectées au programme sont utilisées davantage pour financer les dépenses de personnel (personnel, consultants et experts) que pour des activités opérationnelles sur le terrain visant directement à appuyer l'application du nouvel Ordre du jour par les Gouvernements africains et les organismes des Nations Unies en Afrique.

120. Cette anomalie apparente sur le plan de l'utilisation des ressources du programme, qui pourrait expliquer pourquoi le nouvel Ordre du jour n'est guère connu sur le terrain, est imputable à l'objectif original du programme au titre du PANUREDA, qui mettait davantage l'accent sur des mesures extérieures d'appui à l'Afrique que sur la mobilisation de la société civile africaine pour qu'elle relève le défi du développement de la région, ceci étant la condition sine qua non d'un engagement extérieur plus résolu. Cette erreur initiale de stratégie n'a malheureusement pas été corrigée après l'adoption du nouvel Ordre du jour. En faisant du développement de l'Afrique la responsabilité première des Gouvernements et des peuples africains, le nouvel Ordre du jour impliquait ipso facto que les unités et ressources institutionnelles d'appui soient fermement recentrées sur des initiatives en Afrique.

121. Les fonctions assignées pendant l'exercice biennal 1994-1995 aux trois sous-programmes et unités correspondantes peuvent être résumées comme suit:

Sous-programme 1: Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés

a) Encourager l'inclusion des priorités du nouvel Ordre du jour dans les grandes politiques et stratégies internationales en matière de développement;

b) Coordonner les réponses du système des Nations Unies au niveau politique et au niveau opérationnel;

c) Encourager la communauté internationale à concrétiser son engagement, en particulier pour ce qui est de l'accroissement des flux financiers en faveur de l'Afrique, l'allègement de la dette, la diversification économique et la diversification des produits de base;

d) Fournir l'appui nécessaire aux délibérations intergouvernementales relatives au redressement et au développement économiques de l'Afrique et apporter un soutien aux réunions de groupes spéciaux, notamment les réunions du Groupe des personnalités éminentes sur le développement de l'Afrique et les réunions OUA-Organisation des Nations Unies;

e) Veiller au suivi de la Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique et organiser des ateliers et tables rondes sur les priorités du nouvel Ordre du jour, etc.

122. Sous-programme 2: Equipe spéciale interorganisations des Nations Unies sur la situation économique critique, le redressement et le développement de l'Afrique

a) Coordination et harmonisation au niveau régional des contributions des divers organismes des Nations Unies et des institutions spécialisées à l'application du nouvel Ordre du jour;

b) Evaluation et suivi des résultats enregistrés par les pays africains pour ce qui est de l'application du nouvel Ordre du jour et des principaux facteurs intéressant le redressement économique et le développement de l'Afrique, y compris les questions liées aux ressources, à la dette et aux produits de base;

c) Renforcement des consultations sur le plan régional et au niveau du système, le but étant de mettre en oeuvre le Plan d'action à l'échelle du système pour le redressement économique et le développement de l'Afrique;

d) Elaboration d'une documentation en vue de l'examen à mi-parcours de l'application du nouvel Ordre du jour;

e) Suivi et évaluation de l'appui de la communauté internationale au redressement économique et au développement de l'Afrique, une attention particulière étant accordée aux besoins des pays les moins avancés; etc.

123. Sous-programme 3: Groupe Afrique Relance (Département de l'information)

a) Mise en lumière de la situation critique de l'Afrique, élément important de l'ordre du jour international, par la diffusion d'informations visant à sensibiliser l'opinion à la situation dans la région;

b) Publication d'*Africa Recovery* et d'autres documents d'information;

c) Maintien de la liaison avec des groupes cibles tels que parlementaires, organisations non gouvernementales, représentants des médias, syndicats et établissements universitaires, pour recueillir des appuis en faveur de l'application du nouvel Ordre du jour; etc.

Evaluation générale du programme 45

124. Il se dégage du résumé des fonctions du programme une impression de chevauchement entre les trois unités chargées des sous-programmes. Par exemple, tant le Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés que l'Equipe spéciale interorganisations des Nations Unies sur la situation économique critique, le redressement et le développement de l'Afrique ont un rôle à jouer sur le plan de la coordination des politiques et des activités opérationnelles au sein du système et en-dehors de celui-ci, de la mobilisation des ressources, de l'élaboration d'examens de suivi, de la question de la dette et de la question des produits de base. Le Bureau du Coordonnateur spécial et le Groupe Afrique Relance doivent s'occuper tous deux des activités d'information et de diffusion. En outre, il apparaît que les fonctions assignées aux trois unités sont celles que les départements dont elles relèvent respectivement (Département de la coordination des politiques et du développement durable pour le Bureau du Coordonnateur spécial, CEA pour le secrétariat de l'Equipe spéciale interorganisations et Département de l'information pour le Groupe Afrique Relance) devraient de toute façon remplir en vertu de leurs statuts, s'agissant d'apporter un soutien au nouvel Ordre du jour, exactement au même titre que d'autres entités du Secrétariat, comme le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques, ou des programmes et fonds des Nations Unies doivent le faire, même s'ils ne disposent pas de groupes spécifiques et identifiables pour le nouvel Ordre du jour. En outre, le rôle essentiel de mobilisation des ressources assignées au Bureau du Coordonnateur spécial est bel et bien du ressort du PNUD, sans compter que la Banque mondiale et d'autres organisations du système s'occupent également de la mobilisation des ressources destinées à l'Afrique. Par ailleurs, la question de produits de base et la question de la dette sont examinées par la CEA et par le secrétariat de la CNUCED, ce dernier disposant d'unités organisationnelles spécialisées chargées de traiter de ces problèmes.

125. De surcroît, si les fonctions du sous-programme 2 (Equipe spéciale interorganisations) ont contribué efficacement à renforcer le rôle de coordination interorganisations de la CEA conformément à la résolution 32/197 de l'Assemblée générale qui renforçait le rôle de coordination et de chef de file des commissions dans leurs régions respectives, les fonctions du sous-programme 1 (Bureau du Coordonnateur spécial) et du sous-programme 3 (Groupe Afrique Relance) devraient être dévolues à chaque organisation du système apportant un appui au nouvel Ordre du jour, dans son champ de compétence, afin de garantir que les priorités énoncées dans le nouvel Ordre du jour imprègnent réellement les programmes et activités de tous les membres du CAC sans exception. Les Inspecteurs relèvent à cet égard que, si la résolution 46/151 de l'Assemblée générale qui a lancé le nouvel Ordre du jour n'a pas demandé expressément la création de mécanismes institutionnels supplémentaires pour promouvoir l'application du nouvel Ordre du jour par le système, elle a bel et bien invité l'ensemble du système des Nations Unies, aux paragraphes 39 et 40, à jouer un rôle majeur dans l'application de l'Ordre du jour international.

126. L'impression générale qui se dégage donc est celle d'un chevauchement d'activités, en particulier dans le cas du Bureau du Coordonnateur spécial et du Groupe Afrique Relance, en ce qui concerne des fonctions et responsabilités constitutionnelles qui devraient être exercées de manière plus professionnelle par les organisations du système, s'agissant de sensibiliser l'opinion en général au nouvel Ordre du jour, de concevoir des programmes spéciaux et de mobiliser des ressources en vue de son application. L'existence de mécanismes institutionnels supplémentaires pour le nouvel Ordre du jour au sein du Secrétariat semble avoir eu un effet contre-productif, en ce qu'elle détourne ou dilue la responsabilité et l'obligation de rendre des comptes qui incombent à chacun des éléments constitutifs du système en ce qui concerne l'application du nouvel Ordre du jour. Ainsi donc, si la connaissance insuffisante du nouvel Ordre du jour dans les bureaux

extérieurs en Afrique peut être imputée plus directement à des déficiences des unités s'occupant du nouvel Ordre du jour au Secrétariat, le reste du système porte également sa part de responsabilité dans cette ignorance.

Evaluation de la performance des différentes unités des sous-programmes

127. Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les PMA: Dans les observations qu'il a adressées au CCI, le Bureau du Coordonnateur spécial décrit son mandat comme ayant trait à la "promotion du nouvel Ordre du jour dans le cadre de processus politiques mondiaux au Siège, y compris des manifestations comme la Conférence des ministres de la planification et du développement économique de la CEA, le Conseil d'administration du PNUD, le Conseil d'administration de l'UNICEF, le Sommet mondial pour le développement social, la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, etc.". De plus, le Bureau du Coordonnateur spécial a publié et diffusé à 20 000 exemplaires une brochure sur le nouvel Ordre du jour, ainsi que d'autres matériels d'information qui, selon lui, ont été largement diffusés au sein du système et à l'extérieur. En outre, le Bureau du Coordonnateur spécial assure le service des réunions du CPC consacrées aux questions africaines, ainsi que des réunions du Groupe d'éminentes personnalités sur le développement de l'Afrique. Il établit aussi différents types de rapports concernant le suivi du nouvel Ordre du jour et participe à des réunions consacrées au développement de l'Afrique.

128. Comme observé plus haut, la publication et la diffusion de matériels d'information ayant trait au nouvel Ordre du jour et l'accomplissement d'autres fonctions relevant du domaine des relations publiques, comme décrit plus haut, devraient être du ressort du service d'information de chaque organisme des Nations Unies et, en ce qui concerne le Secrétariat de l'ONU, du Département de l'information, même en l'absence du "Groupe Afrique Relance", ainsi que de la CEA et de son Système panafricain d'information pour le développement (PADIS). Cette observation vaut également pour la promotion du nouvel Ordre du jour dans le cadre de "processus politiques mondiaux", fonction qui relève probablement davantage des délégations africaines dans les différents lieux d'affectation que du personnel du Secrétariat. On ajoutera encore que le service des réunions du CPC consacrées aux problèmes africains et des réunions du Groupe d'éminentes personnalités sur le développement de l'Afrique, qui sont très peu nombreuses, bon an mal an, pourrait être assuré de manière plus professionnelle par la CEA, qui possède le savoir-faire institutionnel voulu en la matière. Compte tenu du fait que le montant des ressources pour l'Afrique a chuté ces dernières années, on peut se demander si le Bureau du Coordonnateur spécial s'est vraiment acquitté de sa fonction essentielle de mobilisation des ressources pour l'Afrique ou s'il était en mesure, de façon réaliste, de s'acquitter de cette fonction mieux que le PNUD, les institutions financières multilatérales ou d'autres organismes des Nations Unies en Afrique.

129. Pour justifier son rôle et le fait qu'il est installé au Siège, le Bureau du Coordonnateur spécial fait valoir que le nouvel Ordre du jour n'est pas un programme régional (africain) dont la gestion relève de la CEA, mais un programme d'action international ayant un caractère mondial dont la gestion incombe au Siège. Les Inspecteurs sont entièrement acquis à cette vue, qui va de soi, puisque tout programme des Nations Unies a, par définition, une portée internationale, où qu'il se trouve. En ce sens et contrairement à l'OUA, la CEA est également un programme international centré sur l'Afrique, à l'instar du nouvel Ordre du jour. Afin de renforcer davantage encore le caractère mondial du nouvel Ordre du jour et garantir une utilisation optimale des maigres ressources allouées au programme, les Inspecteurs estiment que le Bureau du Coordonnateur spécial ne devrait en aucune façon assumer les responsabilités et fonctions qui devraient être celles de chaque organisation internationale/mondiale du système en vue de la

promotion et de l'application de l'Ordre du jour dans son secteur respectif et conformément à la résolution 46/151 de l'Assemblée.

130. Dans les observations qu'il a adressées au CCI, le Bureau du Coordonnateur spécial semble acquiescer à cette vue lorsqu'il déclare ceci: "Il n'appartient pas au Bureau du Coordonnateur spécial de diffuser le nouvel Ordre du jour parmi les membres des équipes de pays des organismes des Nations Unies en Afrique ni d'appeler l'attention des différents ministères des pays africains sur celui-ci. Cette tâche incombe en dernière analyse à chacune des organisations des Nations Unies participant à l'Equipe spéciale interorganisations sur le redressement économique et le développement de l'Afrique et aux ministres africains participant aux processus politiques mondiaux sur le nouvel Ordre du jour, y compris, en particulier, les missions permanentes africaines accréditées auprès de l'ONU".

131. Les Inspecteurs notent cependant qu'une des fonctions essentielles assignées au Bureau du Coordonnateur spécial dans le plan à moyen terme pour la période 1992-1997, tel que révisé, et dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1996-1997 consiste à coordonner les réponses du système des Nations Unies au niveau des politiques et au niveau opérationnel, alors que cette fonction incombe à proprement parler à l'Equipe spéciale interorganisations, compte tenu qu'elle opère à l'échelle du système, contrairement au Bureau du Coordonnateur spécial.

132. L'Equipe spéciale interorganisations sur le redressement économique et le développement de l'Afrique apparaît comme un mécanisme utile pour renforcer les consultations et la collaboration dans le cadre du Plan d'action à l'échelle du système pour le redressement économique et le développement de l'Afrique. Tous les membres du CAC, ainsi que des organisations régionales africaines comme l'OUA et la BAD font partie de l'Equipe spéciale, aux réunions de laquelle participent des experts en matière de développement des organismes des Nations Unies. A ce titre, l'Equipe spéciale constitue un précieux instrument pour traduire efficacement en termes opérationnels l'Initiative spéciale du Secrétaire général pour l'Afrique, laquelle s'efforce de traduire les priorités du nouvel Ordre du jour dans des initiatives opérationnelles concrètes appuyées par les membres du CAC. L'Equipe spéciale présente, en outre, l'avantage unique de favoriser les complémentarités et la cohésion entre ses membres et, en particulier, entre la CEA, la Banque mondiale et d'autres membres de l'Equipe spéciale.

133. Les Inspecteurs recommandent que l'Equipe spéciale oriente son action selon les axes ci-après:

- i) Etablir des liens de travail efficaces en amont et en aval, de façon à garantir que ses recommandations soient incorporées dans les processus de planification des programmes au siège de chaque organisation et dans les cadres de programmation par pays des gouvernements et du système des Nations Unies, comme les études de prospective à long terme, les notes de stratégie de pays, les documents cadres de pays, les tables rondes ou les réunions sectorielles;
- ii) Mettre au point des directives en vue d'une participation plus active et régulière des membres du CAC aux processus de programmation par pays, en particulier des membres qui ne sont pas représentés au niveau des pays, de manière à garantir qu'il soit tenu compte de toute la gamme des normes et des connaissances spécialisées du système dans les programmes de pays en général et dans les programmes d'ajustement structurel en particulier;

- iii) Mettre au point des directives pratiques afin de développer de manière significative l'appui des organisations à la coopération et à l'intégration régionales en introduisant une dimension sous-régionale dans les programmes et projets de pays, et ce, dans un cadre sous-régional ou multinational.

134. Le Groupe Afrique Relance du Département de l'information publie *Africa Recovery* (trois numéros en 1993, dont un numéro double, et deux numéros en 1994, dont un numéro double). Le tirage de cette revue a été de 25 000 exemplaires en anglais et de 8 700 en français en 1993, et il a été pratiquement le même en 1994. Dans les précisions qu'il a fournies aux Inspecteurs, le Groupe indique qu'*Africa Recovery* a fait l'objet d'une bonne diffusion en 1993 et 1994 à l'adresse des gouvernements, institutions et médias africains, y compris les centres d'information des Nations Unies dans la région, et de la communauté internationale.

135. Toutefois, si on se place du point de vue des informations concernant l'Afrique, de la diffusion et de la périodicité de la publication, *Africa Recovery* ne peut en rien se comparer à des publications hebdomadaires ou mensuelles africaines d'une facture plus professionnelle, ayant une audience mondiale, comme *New African*, *West Africa*, *Africa international*, *African Markets*, *African Business*, *Jeune Afrique*, *Jeune Afrique Economie*, etc. Les Inspecteurs sont d'avis qu'il serait beaucoup plus rentable de tirer parti de cette riche presse africaine pour promouvoir le nouvel Ordre du jour et d'autres programmes et initiatives du système des Nations Unies concernant l'Afrique.

136. Par exemple, le dernier numéro (juin 1995) d'*Africa Recovery* propose des articles tels que: l'endettement croissant de l'Afrique et le recul de l'aide au développement, la sécheresse en Afrique australe, l'aggravation de la crise au Rwanda, au Burundi, au Libéria, en Angola, en Somalie, en Sierra Leone et au Soudan, la préparation de Beijing par les femmes africaines, les résultats mitigés de la dévaluation du franc CFA, etc. Ces sujets avaient déjà été abordés dans des communiqués de presse du Département de l'information ou avaient été traités de manière plus approfondie par des médias internationaux jouissant d'une plus grande audience et par des publications des organismes des Nations Unies.

137. En outre, il ressort des précisions fournies par le Groupe Afrique Relance au CCI qu'en plus de la publication *Africa Recovery*, la plupart des autres fonctions remplies par ledit Groupe font partie du programme de travail ordinaire du Département de l'information, comme des réunions d'information périodiques et des communiqués de presse concernant les opérations des Nations Unies en Afrique et la couverture de conférences et de réunions concernant l'Afrique. De plus, le Département de l'information possède une section Afrique dans son service radio, qui réalise un programme hebdomadaire en anglais ("Africa at the United Nations") et en français dans lequel est abordé aussi, semble-t-il, le nouvel Ordre du jour. La Section de la production télévisuelle et audio-visuelle du Département de l'information consacre régulièrement des programmes aux questions de développement en Afrique et ceux-ci sont distribués, semble-t-il, aux stations de télévision africaines.

138. Sans compter les services d'information réguliers du Département de l'information qui fournissent des informations sur l'Afrique, indépendamment du Groupe Afrique Relance, le développement de la télévision par câble, ces deux dernières années, et plus particulièrement les reportages de Cable News Network (CNN) ont joué un rôle important en sensibilisant l'opinion mondiale à la situation critique de l'Afrique en général et aux crises humanitaires en particulier. Par exemple, les reportages de CNN sur les tragédies en Somalie et au Rwanda ont certainement contribué plus que tout autre facteur à mobiliser l'opinion publique mondiale et à mettre sur pied des missions de secours humanitaire dans ces deux cas.

139. Il faut également souligner le rôle important que jouent sur le plan de la sensibilisation de l'opinion et de la mobilisation des ressources des programmes ou entités humanitaires du système établis expressément à cet effet, comme le Département des affaires humanitaires, le HCR, l'UNICEF, le PAM, etc., ou de nombreuses ONG internationales, qui utilisent de plus en plus la télévision mondiale par câble à cet effet. En quoi le Groupe Afrique Relance, voire le Département de l'information peuvent-ils comparer leur rôle avec les activités plus fournies et orientées vers des résultats précis qu'accomplissent régulièrement, aux niveaux mondial et africain, les organismes humanitaires des Nations Unies et les ONG internationales ?

140. Un élément vital qui devrait imprégner tous les efforts de coopération pour le développement déployés par les organismes des Nations Unies en général et, avec plus d'urgence, en Afrique est constitué par l'information sur le développement et des campagnes de sensibilisation pragmatiques axées sur les décideurs politiques, les médias locaux, les partenaires au niveau local et la société civile en général. Or, à l'heure actuelle, cet élément fait cruellement défaut en Afrique, et la responsabilité de cette grave déficience est imputable, au-delà du Groupe Afrique Relance et du Département de l'information, à l'ensemble du système. Comme le CCI l'a fait observer dans un rapport intitulé "Les programmes de communication pour le développement dans le système des Nations Unies" (JIU/REP/94/4), la situation en ce qui concerne les activités de communication au sein du système des Nations Unies laisse à désirer. "Pour la plupart des organismes, les programmes de communication pour le développement ne figurent pas parmi les sujets prioritaires. L'UNESCO, l'UNICEF et la FAO représentent, à cet égard, des exceptions ... Le principal défaut du mécanisme mis en place par le système des Nations Unies pour promouvoir le développement est que les modalités d'exécution des projets du PNUD ne prévoient pas un volet sur la communication".

141. Les progrès de la libéralisation des médias et l'apparition d'une presse privée dynamique dans de nombreux pays africains, tout comme les technologies de l'information mettent à la portée des organisations des instruments qu'il leur faut utiliser pour mieux faire connaître en Afrique et dans d'autres régions leurs activités et instruments normatifs, ainsi que leurs politiques, programmes et projets de développement. Des documents tout à fait fondamentaux, comme des comptes rendus des grandes conférences internationales, font défaut sur le terrain.

142. Il faudrait veiller non seulement à diffuser dans les pays d'Afrique des informations sur le développement, car cela fait partie intégrante des activités et stratégies de développement du système, mais aussi à fournir régulièrement aux organes directeurs du système des informations factuelles et sans cesse mises à jour sur l'évolution de la situation en Afrique et dans d'autres régions, ainsi que sur les succès et les difficultés que connaissent les activités de terrain des organisations, afin de garantir que les résolutions et décisions desdits organes directeurs se fondent réellement sur des informations de première main, crédibles et récentes en provenance directe du terrain. Cela suppose que l'on ait sous la main des professionnels de l'information ou de la communication établis sur le terrain ou que le Comité commun de l'information des Nations Unies (CCINU) se dote d'une dimension de pays.

143. Cet instrument conjoint, auquel viendrait s'ajouter une utilisation accrue des médias africains locaux, favoriserait la circulation de l'information dans les deux sens qui est tellement nécessaire entre le niveau opérationnel africain et le niveau mondial du processus politique et du processus d'élaboration des politiques. Personne n'ignore que, jusqu'à l'apparition récente d'une presse libre et dynamique dans de nombreux pays africains, une grande partie de la région était un réceptacle passif des informations provenant du monde. Les changements en cours dans la région fournissent une occasion unique à la communauté mondiale de se mettre aussi à l'écoute de l'Afrique et de lire des informations à son sujet. Aussi la stratégie en matière d'information

mise en oeuvre par le système dans la région devrait-elle contribuer à mettre en lumière les perspectives de l'Afrique sur la scène internationale.

144. Les Inspecteurs regrettent de devoir constater que tout ce qui est écrit ci-dessus ne s'applique pas au nouvel Ordre du jour. Le volet "information" de l'Ordre du jour est non seulement mal profilé et mal appliqué, mais il est pratiquement abandonné au Groupe Afrique Relance du Département de l'information, alors qu'il devrait être de la responsabilité du service d'information de chacune des organisations du système, à commencer par le PADIS de la CEA. Dans ses observations adressées au CCI, le Groupe Afrique Relance du Département de l'information avance force arguments pour démontrer qu'il est utile, voire indispensable, et il fait état des nombreux éloges et distinctions qu'il a reçus de la communauté internationale pour son action en général et pour sa publication *Africa Recovery* en particulier.

145. Aux yeux des Inspecteurs, cependant, tous ces compliments sont dénués de sens, dès lors qu'on ne relève pas de trace d'impact en Afrique des réalisations dudit Groupe qui sont célébrées en dehors de la région. Ce qui importe, en définitive, c'est qu'il y ait des résultats concrets en Afrique, où l'on devrait mieux être au courant des programmes et activités du système en faveur de la région. Dans l'état actuel, ce qu'on peut affirmer sur le terrain, c'est qu'*Africa Recovery*, tout couvert de lauriers soit-il, joue les utilités en Afrique; le nouvel Ordre du jour n'y est pratiquement pas connu, parce qu'il n'y a pas eu une campagne efficace de sensibilisation pour le faire connaître et diffuser ses priorités. Les Gouvernements africains et la société civile en général ont le plus grand besoin d'une information pratique en matière de développement ayant trait à leur redressement économique. Ils éprouvent aussi le besoin de faire connaître leurs points de vue de la communauté internationale. Il reste encore tout à faire pour le Groupe Afrique Relance/Département de l'information et le reste du système afin de répondre à ces besoins d'une manière systématique et exhaustive.

146. Les autres entités du Secrétariat qui ont directement un rôle à jouer pour appuyer l'application du nouvel Ordre du jour sont la CEA, la CNUCED, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Leurs réalisations sont examinées ci-après.

Commission économique pour l'Afrique (CEA)

147. Presque toutes les priorités du nouvel Ordre du jour s'inscrivent dans le programme de travail en cours de la CEA tel qu'il est décrit dans le plan à moyen terme pour la période 1992-1997 et dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1994-1995. En janvier 1994, trois années après l'adoption du nouvel Ordre du jour, la CEA a mis sur pied un Comité interdivisions du nouvel Ordre du jour pour garantir que toutes les divisions et bureaux organiques soient associés effectivement à l'application du nouvel Ordre du jour, en particulier au processus de suivi. Le Secrétaire de l'Equipe spéciale interorganisations a été désigné également comme Secrétaire du Comité interdivisions. La CEA a également demandé à ses cinq Centres multinationaux de programmation et d'exécution de projets (MULPOC) de recueillir des données économiques et sociales et d'établir des rapports annuels sur les réalisations sous-régionales dans le cadre d'un projet financé par le PNUD (RAF/93/004) sur le suivi du nouvel Ordre du jour.

148. Ces initiatives de la CEA concernant le nouvel Ordre du jour ont été évidemment suscitées par le projet susvisé du PNUD. La directive adressée par le Secrétaire exécutif aux responsables du programme de la CEA concernant le rôle proprement dit du Comité interdivisions n'aurait pas pu être plus vague. C'est que la CEA, comme toutes les autres organisations du système, s'est bornée à continuer d'appliquer son programme de travail ordinaire, considérant le nouvel Ordre du jour comme s'inscrivant dans la suite du PANUREDA, ce qui est une façon de

voir à laquelle les Inspecteurs ne se rallient pas entièrement. Il faut cependant reconnaître que la CEA a connu, ces dernières années, une certaine restructuration, même si ce n'était pas nécessairement en réponse au nouvel Ordre du jour, et que les responsables se sont succédé rapidement à sa tête.

149. Il ressort des entretiens que les Inspecteurs ont eus avec des responsables africains et des responsables des organismes des Nations Unies, y compris des fonctionnaires de la CEA, que cette dernière, depuis sa création en 1958, a à son actif quelques réalisations remarquables, dont la création de nombreuses institutions régionales et sous-régionales, notamment la Banque africaine de développement en 1963, ainsi que la formulation de stratégies régionales de développement. De même, on estime que la CEA, en assurant jusqu'à ce jour le service de différentes réunions, a joué un rôle utile en encourageant les consultations et la collaboration régionales sur toute une série de questions en matière de développement qui ignorent la ligne de démarcation entre les différents blocs linguistiques du continent. Mais presque tous les partenaires de la CEA considèrent que le moment est venu d'entreprendre une réorientation stratégique des programmes et priorités de la CEA, ainsi que de ses relations de travail avec les gouvernements et le secteur privé africains, les organisations intergouvernementales régionales et sous-régionales en Afrique, d'autres organismes des Nations Unies, en particulier le PNUD, des organismes techniques spécialisés et la Banque mondiale.

150. Comme indiqué au chapitre III, la situation économique et politique en Afrique et les priorités de la région évoluent rapidement par rapport à ce qu'elles étaient il y a cinq ans à peine. La CEA doit non seulement s'adapter à ces faits nouveaux survenus dans son environnement, mais elle doit aussi manifester un sens plus aigu de sa mission et de l'urgence en se hâtant de venir à la rescousse, économiquement parlant, de ses pays membres. Dans un contexte de développement qui évolue rapidement en Afrique, on peut penser que le moment est venu pour la CEA de réexaminer à fond son mandat original, qui était essentiellement orienté vers la recherche et la tenue de conférences. Les réalités africaines d'aujourd'hui appellent des réalisations concrètes en matière de développement. L'accent mis jusqu'ici sur la recherche, les études, les réunions et la formulation de stratégies et programmes régionaux a permis de concevoir et d'adopter des programmes régionaux endogènes pour l'Afrique, qui ont culminé avec la signature du Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine. A présent, la CEA doit se réorganiser et passer résolument à la phase de l'application.

151. Aujourd'hui, la CEA a un sérieux problème d'image au sein du système des Nations Unies. Au niveau des pays, la CEA est perçue comme éloignée de la dynamique du développement et des priorités en pleine évolution de ses pays membres. Au nombre des exemples les plus notables de domaines prioritaires définis dans le nouvel Ordre du jour où la CEA aurait pu être extrêmement utile aux Gouvernements africains, mais où elle a été éclipsée par d'autres organismes des Nations Unies, on citera les questions cruciales pour le développement de l'Afrique que sont les réformes macro-économiques, les stratégies et programmes de promotion des investissements, l'allègement et la gestion de la dette et les plans de diversification et de promotion des exportations.

152. Selon les Inspecteurs, si la CEA avait pris le nouvel Ordre du jour au sérieux, comme il se doit, et réaménagé en conséquence ses priorités et ressources programmatiques pour appuyer son application aux niveaux national, sous-régional et régional, il est certain que le nouvel Ordre du jour aurait été plus largement connu et appliqué que ce n'est le cas aujourd'hui dans les ministères des pays africains et dans les bureaux des organismes des Nations Unies en Afrique. Pourtant, les priorités essentielles de l'Ordre du jour coïncident largement avec le domaine de compétences statutaire de la CEA, comme cela ressort du projet de budget-programme, tel que révisé, du Secrétariat pour l'exercice biennal 1994-1995 (A/45/6/Rev.1).

153. Il ressort clairement des observations qui précèdent que la CEA doit se redéfinir et se rééquiper pour pouvoir relever le difficile défi du développement de l'Afrique pour le reste de la présente décennie et davantage encore au siècle prochain. Un nouveau mandat et une nouvelle stratégie organisationnelle mieux profilés devraient permettre à la CEA, en autres choses:

- i) de s'engager activement au niveau des pays en aidant les gouvernements à concevoir et à renforcer leurs cadres de politique macro-économique et leurs programmes de réforme du secteur public, les stratégies de promotion des investissements, les plans de promotion des exportations et de diversification des produits de base, etc., dans le contexte des plans régionaux de développement en Afrique;
- ii) de s'engager aussi au niveau des pays afin de garantir que les programmes et stratégies de pays (par exemple les études de prospective à long terme, les conférences-tables rondes, les notes de stratégie de pays et les documents cadres concernant les orientations générales) des organisations internationales incorporent ou prennent en considération, au gré des possibilités, les dimensions et priorités sous-régionales;
- iii) de concentrer son savoir-faire sur un noyau dur de programmes échappant à la compétence statutaire d'autres organismes des Nations Unies, comme la coopération et l'intégration économique interafricaines, le programme de la Décennie pour les transports et les communications en Afrique, la collecte, l'analyse et la diffusion de statistiques en matière de développement concernant l'Afrique et l'examen et la publication périodiques des tendances nationales, sous-régionales et régionales en matière de développement économique et social, les politiques, programmes et institutions dans le domaine de la science et de la technique, la participation des femmes au développement, les études de faisabilité portant sur des investissements, et les activités de promotion et de facilitation du commerce à exécuter en collaboration avec la CNUCED;
- iv) de renforcer, et le cas échéant, d'instaurer une collaboration et des complémentarités avec d'autres organisations du système des Nations Unies, y compris en particulier les organismes issus des accords de Bretton Woods, et d'étudier avec les autres parties concernées la possibilité de créer une division ou programme conjoint BAD/CEA/BIRD/ONUDI pour la facilitation et la promotion des investissements en Afrique qui pourrait être le fer de lance d'une application accélérée des programmes pour l'Afrique de la Décennie des Nations Unies pour les transports et les communications et de la Décennie pour le développement industriel;
- v) de décentraliser au moins 30 % de son personnel vers les Centres multinationaux de programmation et d'exécution de projets (MULPOC) et de relocaliser ces centres pour leur permettre de fournir un appui technique régulier aux différents pays membres et aux secrétariats des différentes communautés économiques sous-régionales et d'intensifier leur collaboration avec les bureaux hors Siège des organismes des Nations Unies ayant une portée sous-régionale, comme à Abidjan, au Caire, à Nairobi, etc.;
- vi) de développer considérablement ses programmes de diffusion des informations et de publications destinées à la vente pour permettre aux Etats africains et à la population, ainsi qu'à la communauté internationale, d'être informés régulièrement

de la situation socio-économique en Afrique, car l'image de la CEA a tout à gagner à mener une véritable campagne d'information et à réaliser des publications donnant une idée de la créativité et des réalisations de la Commission, de ses pays membres et des organismes des Nations Unies en Afrique.

154. Les nouvelles orientations esquissées ci-dessus exigeront sans doute à moyen terme une modification du profil du personnel. D'une manière générale, les qualifications et l'expérience professionnelle des fonctionnaires de la CEA devraient être nettement supérieures à ce qu'elles sont en moyenne dans les ministères africains de la planification économique. La CEA a besoin de moins de théoriciens de l'économie et de chercheurs, et de beaucoup plus de spécialistes opérationnels de première force dans les différents domaines de son mandat, tels qu'ils pourraient être finalement redéfinis.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)

155. Le secrétariat de la CNUCED, où une personne est chargée du nouvel Ordre du jour, assume la responsabilité institutionnelle du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés (PMA), dont 32 sur 48 (soit 67 %) se trouvent en Afrique, et du programme Science et technique au service du développement, qui revêt une importance particulière pour l'Afrique. Selon la CNUCED, un grand nombre de priorités et de recommandations formulées dans le Programme d'action en faveur des PMA, qui a été adopté à la Conférence de Paris sur les PMA en 1990, correspondent à celles qui sont énoncées dans le nouvel Ordre du jour. Les rapports et activités de la CNUCED ayant trait aux PMA s'étendent naturellement à un très grand nombre de pays africains, qui sont pour la plupart des PMA. Les Inspecteurs estiment que les programmes de la CNUCED font partie intégrante des programmes du Secrétariat de l'ONU, comme cela apparaît par exemple dans le plan à moyen terme, il y a un chevauchement entre les fonctions de la CNUCED en matière de PMA et celles du Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés.

156. On peut résumer comme suit la contribution de la CNUCED à l'application du nouvel Ordre du jour et du Programme d'action en faveur des PMA:

157. Commerce: Mise au point des politiques commerciales, libéralisation du commerce, promotion et expansion des échanges, par le biais de la promotion de la coopération entre les entreprises et leur association. Dans le cadre de ce programme, un appui important a été fourni pendant les négociations d'Uruguay. La CNUCED espère pouvoir continuer cet appui en aidant les pays à évaluer les résultats des négociations et, chose tout aussi importante, en étudiant les mesures à prendre par les groupements sous-régionaux pour tirer parti du nouvel environnement des échanges.

158. Finances: L'assistance de la CNUCED concerne la coopération monétaire et financière, notamment un appui à des accords de paiement et de compensation, et les efforts déployés en vue de la création d'unions monétaires. De plus, la CNUCED aide les pays africains à améliorer la gestion de la dette et l'appui au secteur de l'assurance. D'autres activités d'appui visent à encourager les investissements étrangers, en particulier les flux financiers pour le développement qui ne sont pas générateurs de dette.

159. Produits de base: L'action de la CNUCED dans ce domaine concerne l'évolution des marchés de différents produits de base, la libéralisation des systèmes de commercialisation des exportations et leur impact sur les politiques nationales d'exportation, le rôle de l'Etat et des entreprises en ce qui concerne l'exportation des produits de base, et les implications des

échanges de produits de base et autres mécanismes du commerce international. Ces initiatives doivent permettre de faire mieux comprendre les politiques des produits de base dans les groupements sous-régionaux et contribuer aux activités en cours dans le domaine des produits de base et du développement durable.

160. Transports de transit: Facilitation du commerce et communication: l'appui de la CNUCED a beaucoup contribué à l'amélioration sensible enregistrée dans ces secteurs ces dernières années, amélioration qui est apparue très clairement lors des récentes opérations de secours motivées par la sécheresse en Afrique australe. Toutes les activités de coopération technique de la CNUCED comportent un volet important de formation technique et de mise en valeur des ressources humaines. De plus en plus, ces programmes s'étendent au personnel du secteur privé, celui-ci étant, en définitive, le principal acteur du processus de développement.

Département des services d'appui et de gestion pour le développement

161. On peut résumer comme suit les activités dudit département:

162. Planification du développement: Le Département fournit une assistance technique qui va de la formulation des stratégies à la programmation multi-annuelle des investissements en passant par la planification du développement local. L'importance de ses programmes dans ce domaine, ainsi que dans celui de l'administration du développement, a été mise à nouveau en lumière dans le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique de 1986 (PANUREDA) qui, tout comme le nouvel Ordre du jour, assignait un rang de priorité élevé à l'amélioration de la gestion des économies africaines. Plus récemment, le Département s'est efforcé d'améliorer son efficacité sur le plan de l'aide à la planification des services consultatifs et au renforcement des capacités de certains instituts de formation en Afrique qui s'occupent de politique macro-économique et de recherche. Il s'agissait de mettre ces instituts en mesure de fournir des experts africains possédant les capacités d'analyse et de recherche requises pour formuler des politiques à l'intention des différents pays. Cette évolution devrait se poursuivre pendant les dix prochaines années, l'accent étant mis tout particulièrement sur l'aide à "l'exécution nationale" des programmes et projets des Nations Unies. Comme autres activités sous cette rubrique, on relève le renforcement des capacités dans le domaine de la gestion macro-économique et de la programmation des investissements publics, des systèmes intégrés de gestion et de la lutte contre la pauvreté.

163. Administration publique et finances: Il s'agit essentiellement d'aider les gouvernements à renforcer leurs systèmes administratifs et financiers pour le développement conformément à leurs priorités en matière de développement. Cet objectif répond aux défis qui apparaissent de plus en plus dans le domaine de la gestion des affaires publiques, notamment le renforcement de la fonction d'autorisation des programmes, le rétablissement de l'administration civile, l'amélioration des processus électoraux et post-électoraux, la démocratisation de l'administration publique et l'établissement de liens entre celle-ci et le secteur privé. Au nombre des autres objectifs essentiels du programme pour l'Afrique, il y a l'innovation dans la gestion financière et la mobilisation des recettes, la déréglementation des affaires publiques sous l'angle des relations entre les pouvoirs publics et le secteur privé, et le recours accru aux techniques modernes dans le secteur public.

164. Plus de la moitié des projets du programme concernant l'administration publique et les finances sont consacrés à la région africaine. On relèvera en particulier tout ce qui a trait aux processus électoraux et post-électoraux, comme au Malawi et au Mozambique. Ce programme attache également une très grande importance aux opérations de secours au Rwanda et au redressement du pays, notamment sous l'angle de la mise en place des mécanismes

administratifs nécessaires pour rétablir des conditions normales et la stabilité dans la gestion économique et sociale du pays. Comme autre activité importante entreprise récemment en faveur des pays africains, on citera la convocation de la Conférence panafricaine des ministres de la fonction publique, qui s'est tenue au Maroc, à Tanger, en juin 1994. Le Département devrait également fournir une aide, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour la prévention du crime, pour la mise au point de législations nationales appropriées et autres instruments dans le domaine de la prévention du crime et de la lutte contre la criminalité, comme indiqué au chapitre II.

165. Secteur des ressources minérales: Le Département a aidé les pays africains à se procurer un volume important de recettes d'exportation grâce à de l'exploitation des ressources minérales. Les services consultatifs et techniques du Département ont aidé les pays à identifier les filons géologiques qui pourraient être prospectés et mis en valeur par le secteur privé. Le Département collabore à présent avec les pays à la conception de systèmes juridiques et fiscaux destinés à améliorer le climat d'investissements et à garantir l'application des normes internationales. Des programmes de formation approfondie contribuent à créer des compétences locales. Ceci devrait inciter des sociétés étrangères à concevoir des projets d'exploitation minière importants dans ces pays, ce qui accroîtrait les recettes d'exportation et encouragerait le transfert de technologie.

166. Secteur de l'énergie: Le Département aide le secteur africain de l'énergie à concevoir des plans directeurs énergétiques et à planifier la distribution d'électricité, à créer et à renforcer des départements de l'énergie et des sociétés pétrolières nationales, à promouvoir la prospection et les investissements pétroliers, à mettre au point des projets dans le domaine de l'énergie hydro- et géothermiques, à faire des démonstrations de l'utilisation des techniques de l'énergie solaire et de l'énergie éolienne et à promouvoir une meilleure conservation et gestion de l'énergie. Au niveau régional, le Département promeut l'intégration énergétique régionale par l'établissement de réseaux électriques interconnectés et l'implantation d'une infrastructure de gazoducs et d'oléoducs afin de faciliter les échanges régionaux. Le Département participe au programme énergétique africain de la Banque africaine de développement et vient de terminer une étude où sont analysées les forces et faiblesses des institutions énergétiques en Afrique. La faiblesse générale des ministères et des organisations qui s'occupent de l'énergie est imputable pour une bonne part à un environnement caractérisé par une politique de subventions des prix de l'énergie, l'orientation non commerciale des sociétés de fourniture et de distribution de l'énergie, de grands écarts entre les salaires du secteur public et du secteur privé et l'absence de stabilité politique. Le Département collabore actuellement avec la BAD et la CEA en vue de la création éventuelle d'une institution régionale pour l'énergie.

Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)

167. Au niveau national, le PNUE assigne un rang de priorité élevé à l'assistance qui doit permettre aux pays africains de renforcer leurs politiques, législations et institutions environnementales existantes, mettre en oeuvre de nouveaux plans et stratégies nationaux de développement durable, de manière à intégrer l'évaluation de l'impact de l'économie, de l'environnement et du capital dans la planification du développement et les décisions concernant ce domaine, et entreprendre des programmes visant à renforcer les capacités du secteur public et du secteur privé, y compris le renforcement de la participation et des activités des ONG et des collectivités locales. Les nouvelles notes de stratégie de pays offrent des possibilités de resserrer la coopération interorganisations.

168. Au niveau sous-régional, le PNUE fait largement appel, tout en contribuant à renforcer ceux-ci, aux programmes et compétences écologiques des organisations intergouvernementales,

notamment en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles communes, la lutte contre la pollution transfrontière et la désertification, ainsi que la création de capacités et de réseaux de suivi, d'échange d'informations et de formation en matière d'environnement. Des programmes spéciaux d'appui ont été mis en place pour relayer les efforts de certaines grandes organisations intergouvernementales africaines comme la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Autorité intergouvernementale pour la lutte contre la sécheresse et pour le développement, le Comité permanent interétats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) et la Zone d'échanges préférentiels pour les Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (ZEP). Le PNUE appuie, en coopération avec un certain nombre d'organismes des Nations Unies, les programmes environnementaux des organisations susvisées.

169. Le programme Afrique du PNUE, qui est appuyé également par un certain nombre d'organismes des Nations Unies, poursuit les objectifs suivants:

- a) fournir une assistance technique et des services consultatifs sur tous les aspects importants de la protection de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles;
- b) mobiliser des ressources financières et techniques pour prévenir ou résoudre des problèmes environnementaux nationaux et régionaux;
- c) développer des programmes d'appui et de renforcement des capacités, notamment en ce qui concerne le suivi, l'évaluation d'impact, l'échange d'informations, la sensibilisation de l'opinion, la participation, l'éducation et la formation dans le domaine de l'environnement.

170. Au niveau régional, le PNUE met l'accent sur l'exécution des activités prioritaires énoncées dans la Position africaine commune sur l'environnement et le développement, ainsi que des nouvelles politiques et programmes de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement, la facilitation de la coordination et de la coopération entre les programmes environnementaux régionaux et sous-régionaux des principaux organismes au sein et en dehors du système des Nations Unies, et la création et le développement de réseaux africains de centres spécialisés et de cours de formation sur tous les aspects de la gestion de l'environnement en vue d'un développement durable.

171. Le PNUE continue d'aider les Gouvernements africains à appliquer les principales conventions mondiales dans le domaine de l'environnement (par exemple, sur les zones humides, le commerce international des espèces menacées d'extinction, l'appauvrissement de la couche d'ozone, les changements climatiques, la diversité biologique, etc.), ainsi que leurs propres conventions régionales (par exemple, la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles de 1968; la Convention de Monaco interdisant l'importation en Afrique de déchets dangereux) ou leurs plans d'action régionaux, par exemple, en vue de protéger et de développer l'environnement côtier et marin dans les régions de l'Afrique de l'Est, de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale, en vue de la lutte contre la désertification en Afrique (notamment dans l'annexe de la nouvelle convention sur la désertification) et plus spécialement au Sahel et dans le Kalahari-Namib, et de la gestion des ressources communes en eau du fleuve Niger en Afrique de l'Ouest et du Zambèze en Afrique australe.

172. Les réseaux régionaux d'appui au développement durable ont été développés considérablement. Par exemple, dans le cadre du programme de la Conférence ministérielle africaine sur le développement, le PNUE a aidé à créer huit réseaux régionaux de coopération technique en Afrique pour les ressources en eau (WATNET), l'éducation et la formation à

l'environnement (ETNET), les sols et les engrais (SOFERNET), la climatologie (CLIMNET), la science et la technique (SATNET), l'énergie (ENERNET), les ressources génétiques et la diversité biologique (BIDNET) et le suivi de l'environnement (EMNET), et il continue d'aider ces réseaux.

Synthèse

173. L'aperçu qu'on vient de lire fait clairement ressortir que, s'il est difficile de préciser l'impact qu'a sur le terrain l'action de certaines entités du Secrétariat qui appuient le nouvel Ordre du jour, en revanche d'autres entités jouent en rôle important, en particulier l'Equipe spéciale interorganisations sur le développement de l'Afrique, la CNUCED, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et le PNUE. Des trois groupes chargés du nouvel Ordre du jour, l'Equipe spéciale interorganisations, qui ne reçoit que 15 % des ressources du programme 45, présente de loin le meilleur rapport coût-efficacité, compte tenu notamment de l'Initiative spéciale du Secrétaire général pour l'Afrique, qui entend rallier l'ensemble du système autour de certaines priorités du nouvel Ordre du jour dans le cadre du Plan d'action à l'échelle du système pour le redressement économique et le développement de l'Afrique. L'Equipe spéciale interorganisations est, tout naturellement, établie à la CEA, laquelle assume des responsabilités de coordination du système au niveau régional et a des relations directes de travail avec les Gouvernements africains, ainsi qu'avec les organisations régionales et sous-régionales. Aussi l'Equipe, à condition d'être dûment renforcée, pourrait-elle apporter une aide précieuse au système en mettant en oeuvre des approches coopératives et disciplinées afin d'appuyer les Gouvernements africains et la société civile.

174. Le Bureau du Coordonnateur spécial pour l'Afrique et les pays les moins avancés et le Groupe Afrique Relance sont convaincus qu'ils jouent un rôle utile en travaillant l'opinion publique internationale en faveur de l'Afrique. Mais les Inspecteurs estiment que les fonctions assignées à ces deux entités doivent être revues, afin de garantir que l'ensemble du système des Nations Unies, en particulier sur le terrain, se sente responsable de la promotion et de l'application du nouvel Ordre du jour. Selon eux, l'Equipe spéciale interorganisations est le mécanisme tout indiqué à cet effet. Pareillement, il faudrait renforcer le volet "information" du nouvel Ordre du jour sur le terrain, pour qu'il appuie directement les pays africains et les équipes de pays des organismes des Nations Unies. Les centres d'information du Département de l'information en Afrique et les médias locaux devraient être pleinement associés à cet effort, et il faudrait réévaluer en conséquence les ressources allouées actuellement au Groupe Afrique Relance du Département de l'information.

175. Les orientations nouvelles proposées pour le programme 45 paraissent compatibles avec l'orientation opérationnelle de l'Initiative spéciale du Secrétaire général pour l'Afrique, ainsi qu'avec les efforts déployés actuellement par l'Equipe spéciale pour traduire le Plan d'action à l'échelle du système dans des programmes et projets concrets. Aussi les ressources du programme 45 devraient-elles être utilisées comme un catalyseur des initiatives opérationnelles orientées vers le terrain, en particulier la mobilisation des ressources, au sein et en dehors du système des Nations Unies, en vue d'appuyer l'application du nouvel Ordre du jour. Les Inspecteurs notent avec préoccupation que la plupart de ces ressources sont utilisées actuellement pour financer des postes au Siège qui n'ont aucun lien d'aucune sorte avec les activités du système sur le terrain, alors que les ressources pourraient être utilisées de façon optimale par les membres de l'Equipe spéciale, par exemple, comme un levier qui permettrait d'accroître sensiblement les ressources destinées aux initiatives opérationnelles dans la région. Jusqu'ici, l'Afrique ne tire pas tout le parti qu'elle pourrait tirer du programme 45 en raison d'un grave défaut dans la conception originale du programme et dans ses mécanismes institutionnels, d'autant plus que les principaux bénéficiaires du programme semblent être ceux-là même qui l'exécutent.

176. On pourrait envisager de créer au Siège un service de liaison léger pour le nouvel Ordre du jour, qui se composerait peut-être d'une seule personne, et qui serait relié institutionnellement à l'Equipe spéciale pour souligner que celle-ci est conçue à l'échelle et au service du système, ou au PNUD, qui assure la coprésidence du Comité directeur du Secrétaire général chargé de la coordination du système autour de l'Initiative spéciale pour l'Afrique, ou encore au Cabinet du Secrétaire général en sa qualité de Président du CAC. Si l'on veut que le nouvel Ordre du jour cesse de se confiner au monde des discours, des réunions, des ateliers, etc. pour entrer dans celui de l'application concrète, il faudra repenser le programme 45 et le refondre pour donner la priorité aux actions sur le terrain.

177. Dans le passé, la CEA a rendu de précieux services à la cause du développement de l'Afrique dans les domaines du renforcement des institutions et de la formulation de stratégies et de programmes régionaux, mais il faudrait procéder à une profonde restructuration de son très vaste cadre programmatique, compte tenu des nouvelles urgences des Etats Membres africains et de la façon dont le rôle d'autres partenaires évolue, en particulier les institutions spécialisées et les institutions financières multilatérales.

178. Les Inspecteurs notent que certains des programmes et sous-programmes de la CEA correspondent plus ou moins à des programmes similaires de la CNUCED (commerce, coopération économique entre pays en développement, science et technique), du Département des services d'appui et de gestion pour le développement (administration publique et finances, ressources naturelles, énergie), du PNUE (environnement et développement), de l'ONUDI (développement industriel) ou de la FAO (développement agricole et rural). Il faut procéder d'urgence à une véritable rationalisation de la répartition des fonctions et des ressources entre ces entités et organisations pour ce qui est de leur appui au nouvel Ordre du jour.

C. Autres organismes des Nations Unies

179. Le système humanitaire des Nations Unies a assumé tout le poids de la crise de l'Afrique au cours des cinq dernières années. Les capacités du Département des affaires humanitaires, du HCR, de l'UNICEF, du PAM et autres organisations compétentes du système ont été sollicitées à l'extrême par de grandes opérations humanitaires menées en Angola, au Libéria, au Rwanda, en Somalie, au Soudan et dans d'autres pays de la région. A lui seul, le PAM a fourni à la région des ressources au titre de l'urgence d'une valeur proche d'un milliard de dollars en 1994. Les dépenses de l'UNICEF sont passées de 170 millions de dollars en 1987 à 304 millions en 1994, au titre non seulement des opérations humanitaires, mais aussi des programmes de développement. Dans l'ensemble, le montant des ressources affectées en 1994 aux opérations humanitaires et aux opérations de maintien de la paix en Afrique a été quatre fois plus élevé que celui alloué aux activités de développement. Plus que tout autre facteur, ce sont les guerres civiles dans la région qui expliquent cette anomalie dans la répartition des flux de ressources. L'évolution positive en cours dans la région, comme l'atteste en particulier le règlement progressif des conflits, devrait permettre aux organisations humanitaires de collaborer avec les Gouvernements africains et les autres organismes des Nations Unies pour permettre le passage, sans rupture, de l'aide humanitaire à la reconstruction et au développement.

180. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) appuie actuellement dans la région plus de 2 500 projets de portée différente, d'une valeur proche de 1,5 milliard de dollars, ce qui correspond en gros à l'ensemble des ressources qui ont été allouées à la région ces cinq dernières années, en dollars actuels. Toutefois, la valeur réelle de la coopération du PNUD avec les pays de la région ne se confond pas avec le montant des sommes déboursées et avec les portefeuilles de projets, car il faut y inclure aussi les activités de conseils en matière

de politique de développement, la coordination de l'aide multilatérale, les nombreux services d'appui fournis par le réseau des bureaux de pays du PNUD qui couvre toute la région et, ce qui est peut-être le plus important, la façon dont les Gouvernements africains perçoivent le PNUD (en même temps que le reste du système), dans lequel ils voient un partenaire de développement neutre et fiable, auquel ils font confiance.

181. Ces dernières années, le PNUD a amorcé une refonte de sa stratégie de coopération pour le développement qui a dès à présent un effet positif sur la qualité des opérations des organismes des Nations Unies en Afrique. Par exemple, on met de plus en plus l'accent sur un développement humain durable, le renforcement des capacités institutionnelles, l'exécution nationale des projets, la lutte contre la pauvreté, etc. Parallèlement, on a mis au point et on affine progressivement de nouveaux instruments de programmation et de coordination, comme l'approche programmatique, les plans nationaux prospectifs ou les notes de stratégie de pays. Toutefois, en mettant ainsi fortement l'accent sur le niveau du pays, le PNUD n'a pas pu maximiser sa contribution potentielle au renforcement de la collaboration multinationale qui devrait permettre d'appréhender les problèmes communs de développement de façon rentable. Ainsi les ressources allouées au programme multinational pour l'Afrique (1992-1996) n'ont atteint que 169 millions de dollars, soit une diminution de plus de 40 millions par rapport au montant alloué au troisième cycle du programme multinational.

182. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO): Depuis plusieurs années, l'UNESCO s'efforce de relever le défi du développement de l'Afrique selon des axes très significatifs dans le cadre de ses programmes ordinaires. Au nombre de ces axes, on relève, par exemple, la science au service du progrès et de l'environnement, la préservation de l'héritage culturel, la libre circulation de l'information et le développement de la communication, la promotion de la non-violence, les droits de l'homme et la démocratie, et la promotion du pluralisme culturel et du dialogue entre les cultures.

183. La consolidation de la paix est en passe de devenir une activité essentielle de l'UNESCO en Afrique dans le cadre de son Programme de culture pour la paix, qui a été lancé officiellement en février 1994. En gros, le programme vise à établir des programmes nationaux de paix dans des pays qui sortent de situations de conflit et dans des pays où des conflits internes risquent d'éclater. Dans le cadre de ce programme, l'UNESCO a contribué avec succès à la réconciliation de factions politiques rivales au Congo en décembre 1994 et à la construction d'une "maison de la paix" au Burundi, également en décembre 1994, l'objectif étant de consolider le fragile processus national de paix dans ce pays. Une initiative analogue a été lancée au Mozambique et en Somalie. Ce nouveau programme est une initiative particulièrement louable qui mérite de bénéficier d'un appui généreux et durable de la communauté internationale, tant publique que privée.

184. En février 1995, l'UNESCO a convoqué à son siège à Paris une réunion internationale intitulée "Assises de l'Afrique" qui devait essentiellement permettre aux Africains, à la veille du Sommet mondial pour le développement social de Copenhague, d'examiner l'ensemble de la question du développement et des priorités de développement pour leur continent, compte tenu des nouveaux défis que le monde doit relever. Cet examen devait tenir compte des enseignements du passé, des besoins du présent, des exigences de l'avenir et des réalités de la conjoncture internationale. Ainsi les participants ont été invités à "formuler ce que devrait être une politique de développement autocentrée qui garantirait le progrès économique, social, politique et culturel des populations d'aujourd'hui et la survie, dans la dignité, la paix, la démocratie et la justice, des générations à venir". Au nombre des autres initiatives de l'UNESCO spécialement conçues pour l'Afrique, on relève, par exemple, ses activités "Priorité Afrique" ou

encore celles qui ont été entreprises dans le cadre de la Décennie mondiale du développement culturel.

185. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) est plus engagée en Afrique que dans aucune autre région du monde, que ce soit par le biais de ses bureaux régionaux de Brazzaville (Congo) et d'Alexandrie (Egypte) ou par celui des programmes établis à son siège, comme le Programme mondial de lutte contre le sida, qui est devenu à présent un programme conjoint et coparrainé des Nations Unies de lutte contre le VIH/sida (auquel participent, outre l'OMS, le PNUD, la Banque mondiale, l'UNICEF, le FNUAP et l'UNESCO), le Programme élargi de vaccination (PEV), le Programme spécial de recherche et de formation concernant les maladies tropicales ou le programme de coopération renforcée avec les pays et les peuples qui sont dans le plus grand besoin. Ce programme, qui a été lancé en 1989, fournit un appui intégré aux pays visés en vue de la formulation et de l'application de politiques nationales de santé qui corrigent les inégalités sociales et garantissent à tous l'accès aux services de santé de base. Il aide aussi les pays recensés comme étant dans le plus grand besoin à mobiliser, coordonner et gérer des ressources nationales et extérieures. Sur les 26 pays où le programme a été lancé, 11 se trouvent en Afrique.

186. Parmi les réalisations concrètes de l'OMS en Afrique, on relève, par exemple, les campagnes de vaccination infantile qu'elle mène conjointement avec l'UNICEF et qui sont axées sur les maladies infantiles qui peuvent être évitées grâce à un vaccin, comme la diphtérie, la rougeole et la poliomyélite. Grâce à ce programme, qui fonctionne depuis près de vingt ans, le taux de vaccination infantile en Afrique est passé de moins de 5 % dans le milieu des années 70 à près de 80 % aujourd'hui. C'est là probablement un des plus grands acquis du développement en Afrique au cours des vingt dernières années. Pareillement, le Programme de lutte contre l'onchocercose lancé il y a vingt ans et auquel se sont joints la FAO, le PNUD et la Banque mondiale a permis d'éliminer la cécité des rivières dans onze pays où elle sévissait à l'état endémique, ce qui a permis à des millions de paysans de retrouver une vie économique active et aux pays d'améliorer leur condition sanitaire et leur production économique. Il s'agit là de réalisations relativement peu connues et pourtant des plus concrètes en faveur de l'ensemble de la région.

187. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a fait, elle aussi, une contribution des plus importantes au développement de l'Afrique au cours des vingt dernières années, par le biais de ses grands programmes en matière d'alimentation et d'agriculture, de pêcheries, de foresterie, de développement rural et de réforme agraire. Depuis 1994, la FAO s'emploie à renforcer sa présence sur le terrain en Afrique, par le biais de la décentralisation du personnel et du pouvoir en matière de conception et de gestion des programmes par rapport à son siège de Rome. L'organisation a lancé récemment quelques initiatives qui concernent particulièrement l'Afrique, comme un programme spécial destiné à accroître la production alimentaire dans les pays à faible revenu qui ont un déficit alimentaire et le programme spécial qui prévoit un système de prévention d'urgence des maladies animales et des ravageurs des cultures transfrontières.

188. D'autres questions de développement retiennent l'attention prioritaire de la FAO en Afrique, comme l'amélioration de la sécurité alimentaire, la gestion de l'environnement et des ressources en vue d'un développement durable, l'amélioration des niveaux nutritionnels, l'appui à l'ajustement et à la réforme des politiques macro-économiques et sectorielles de développement, le développement rural et la promotion de la coopération économique et technique entre les pays africains. Toutefois, le volume des opérations hors siège de la FAO dans la région qui sont financées à l'aide de fonds extrabudgétaires s'est fortement contracté ces derniers temps, ce qui correspond à une tendance générale au sein du système. Entre-temps,

les ressources ordinaires destinées au programme ordinaire de coopération technique de la FAO pour l'Afrique sont passées de 66 millions de dollars en 1990 à près de 73 millions de dollars en 1994, en dollars actuels.

189. L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) assume au premier chef la responsabilité d'appuyer l'application de la deuxième Décennie du développement industriel de l'Afrique: 1993-2002, qui a été proclamée par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/177 du 22 décembre 1992. La stratégie d'appui de l'ONUDI à l'Afrique, dans le cadre de la Décennie et du nouvel Ordre du jour, repose essentiellement sur un programme en 10 points adopté en 1993 par la onzième Conférence des ministres africains de l'industrie et approuvé par la Conférence générale de l'ONUDI.

190. Le Programme en 10 points vise, entre autres, à aider les pays africains à concevoir des stratégies industrielles appropriées dans le cadre d'une économie orientée vers le marché et à formuler des politiques de développement du secteur privé. L'appui à la coopération et à l'intégration industrielles régionales, le renforcement des capacités institutionnelles, la promotion des investissements et la diffusion des informations techniques et industrielles vers les pays de la région figurent également dans le Programme en 10 points. L'application de celui-ci repose principalement sur des stratégies expressément adaptées aux besoins et conditions de chaque pays. Les stratégies de pays fournissent une dimension sous-régionale dans la perspective de l'intégration et de la coopération industrielles dont l'ONUDI reconnaît qu'elles constituent une priorité majeure en matière de développement dont la réalisation aiderait à développer la taille des marchés nationaux et la base industrielle de la région. Le Programme d'action industriel pour les PMA de l'ONUDI constitue en atout supplémentaire pour la région. Au titre de ce programme, l'ONUDI met l'accent sur la rénovation et la modernisation des industries existantes, en particulier les entreprises agro-industrielles, la promotion des investissements, la mise en valeur et le recyclage des ressources humaines, ainsi que les services de conseils industriels. Le programme vise le secteur public et le secteur privé, en particulier les petites et moyennes industries.

191. L'Organisation internationale du Travail (OIT) a renforcé depuis 1990 sa présence sur le terrain en Afrique et réorganisé ses mécanismes de coopération pour le développement, qui consistent aujourd'hui en un bureau régional à Abidjan, 11 bureaux sous-régionaux ou bureaux de zone et cinq équipes multidisciplinaires consultatives en Afrique centrale, en Afrique de l'Ouest, en Afrique de l'Est, en Afrique septentrionale, en Afrique du Nord-Ouest et en Afrique australe. Les grandes priorités de l'OIT dans la région ont également évolué au cours des cinq dernières années, pour répondre à la préoccupation que suscite l'impact social de programmes d'ajustement structurel qui ont réagi défavorablement sur les secteurs de compétence de l'OIT et pour appuyer le processus de démocratisation dans la région. L'OIT a conclu un "partenariat actif" avec les éléments constitutifs de la construction tripartite que sont les gouvernements, les employeurs et les travailleurs de la région et qui sont censés collaborer à l'application de programmes régionaux de l'OIT. Ceux-ci prévoient la création d'emplois et la lutte contre la pauvreté, l'information des travailleurs en vue de la formulation de politiques de l'emploi, l'amélioration des systèmes de formation pour répondre aux besoins de l'emploi, le développement des petites entreprises et des activités du secteur non structuré, la protection des travailleurs, la réforme des systèmes de protection sociale, la promotion de la démocratie et l'égalité de chances et de traitement pour les femmes et les groupes défavorisés.

192. L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) a réagi à la crise en Afrique en réorientant sa stratégie de coopération technique en Afrique vers des activités pratiques tenant compte de l'utilisateur final. Cette nouvelle stratégie, qui s'inspire de la notion de "projet type" de l'Agence, vise à accroître l'impact pratique de projets liés à la technologie nucléaire sur le développement socio-économique de la région, en particulier la production vivrière, la santé et

l'hydrologie. Cette nouvelle orientation devrait s'ajouter à la fourniture régulière par l'Agence d'une formation et de conseils dans le domaine de la science et de la technique nucléaires. En outre, l'Accord régional de coopération pour l'Afrique (AFRA) s'inscrit dans le cadre d'un réseau interrégional constitué de trois accords régionaux utilisés par l'Agence pour exécuter des projets visant à établir l'autosuffisance dans l'utilisation de la science et des techniques nucléaires dans des domaines comme l'industrie, la santé, l'hydrologie et l'agriculture. Le réseau interrégional met l'accent sur le transfert de technologie par les pays en développement les plus avancés dans les trois régions en faveur des pays les moins avancés, conformément à l'esprit de la CTPD. Plus récemment, l'Agence a entrepris de renforcer la gestion de ce réseau, dont l'Afrique pourrait bien tirer parti, en appuyant un courant nourri d'activités en amont afin d'améliorer encore la qualité de ses programmes.

193. Les impératifs de la concision ne permettent pas de présenter ici un aperçu exhaustif du travail utile que d'autres organismes des Nations Unies accomplissent pour appuyer l'Afrique dans leurs domaines de compétence respectifs, par exemple, le FNUAP, l'OACI, l'OMI, l'UIT, l'UPU, l'OMPI et l'OMM. Le tour d'horizon qui précède vise simplement à illustrer le fait que l'ensemble du système assigne un rang de priorité à l'Afrique et affine ses stratégies et instruments afin de fournir un appui plus efficace à la région. Cette tendance étant apparue à la suite des opérations d'urgence sur une grande échelle menée par le système en Afrique au milieu des années 80, il semble difficile de l'imputer au nouvel Ordre du jour comme tel. Les constatations faites par les Inspecteurs permettent d'affirmer que, mis à part l'Equipe spéciale interorganisations sur le développement de l'Afrique, le nouvel Ordre du jour n'a eu jusqu'ici qu'un faible impact pratique sur les programmes individuels ou conjoints des organisations, sur la programmation d'activités nouvelles ou sur le niveau et la nature des flux de ressources vers l'Afrique. L'utilisation peu efficace des ressources de mise en route allouées au nouvel Ordre du jour explique probablement pourquoi celui-ci n'a pas été largement promu comme une incitation à l'échelle du système à prospecter plus activement des sources de fonds extrabudgétaires. Toutefois, c'est précisément ce que le CAC a entrepris de faire grâce à la nouvelle Initiative spéciale pour l'Afrique.

D. La crise des ressources

194. Alors que le nouvel Ordre du jour plaidait pour l'allocation de ressources additionnelles, c'est le contraire qui s'est produit pour les activités non urgentes du système, si l'on excepte de BIRD. Depuis l'adoption de l'Ordre du jour en 1991, les dépenses du système au titre de la coopération pour le développement ont diminué en Afrique, où elles sont passées d'environ 900 millions de dollars en 1991 à quelque 800 millions en 1994. Pendant la même période, les dépenses pour les opérations de maintien de la paix et les opérations humanitaires financées par le Département des opérations de maintien de la paix, le HCR et le PAM sont passées de 1,3 milliard de dollars en 1991 à 3,1 milliards en 1994, soit près de quatre fois (estimation) le montant cumulé des dépenses des organisations de développement du système au cours de la même année. Ainsi donc des guerres civiles dans une poignée de pays et leurs conséquences humanitaires ont drainé des fonds extrabudgétaires qui auraient pu être utilisés à des fins de développement dans la plupart des pays. On peut donc dire que la région dans son ensemble recueille les fruits amers des conflits armés dont certains pays ont été le théâtre. Cette situation exige qu'on renforce de toute urgence les mécanismes régionaux, sous-régionaux et nationaux conçus pour la diplomatie préventive, le règlement des conflits et la consolidation de la paix, comme on le recommande ailleurs dans le présent rapport.

195. Cependant, la diminution des fonds extrabudgétaires alloués par le système au développement en Afrique ne s'explique pas uniquement par l'augmentation des dépenses au titre

des opérations de maintien de la paix et des opérations humanitaires dans la région. Il y a eu une diminution générale des flux de l'APD dans tout le système multilatéral des Nations Unies (sauf les institutions financières multilatérales). Le PNUD a dû réduire de 30 % ses ressources destinées aux programmes pour le cinquième cycle en cours. Nombre de nouveaux candidats à l'obtention de capitaux pour le développement sont apparus à la suite de l'effondrement du système de relations internationales issu de la guerre froide, au moment même où la plupart des pays donateurs entreprenaient de réduire leurs budgets d'aide au développement sous l'effet des pressions internes qui s'exercent sur les dépenses publiques. De ce fait, le montant total de l'APD destinée à l'Afrique a été ramené d'environ 25 milliards de dollars en 1990 à 21,5 milliards en 1993 et il se pourrait qu'il ait diminué davantage encore en 1994.

196. De surcroît, la nouvelle politique d'exécution nationale du PNUD que le CCI appuie pleinement, a contribué également à réduire le volume des fonds extrabudgétaires alloués aux organisations pour la réalisation de projets dans le monde et en Afrique plus particulièrement. La contraction des ressources budgétaires intervenue depuis 1991 a été particulièrement importante pour certains agents d'exécution traditionnels du PNUD, comme la FAO, l'OACI, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement, tout comme pour les commissions régionales.

197. Le tableau des ressources esquissé ci-dessus semble de mauvais augure pour la coopération pour le développement des organisations avec les pays en développement en général. Paradoxalement, au moment même où le système assigne un rang de priorité à l'Afrique et est invité à faire davantage pour la région, ses moyens d'exécution diminuent, en partie parce que les priorités de l'aide humanitaire dans une poignée de pays paraissent avoir détourné l'attention de la communauté des donateurs des priorités de fond du développement socio-économique dans la grande majorité des pays. Si l'évolution actuelle des flux de ressources vers la région devait se poursuivre au cours des cinq prochaines années, elle réduirait sûrement à néant les perspectives de réalisation des priorités du nouvel Ordre du jour par les Gouvernements africains avec l'appui technique des organisations du système, et le nouvel Ordre du jour s'enfoncerait dans l'oubli à l'instar du PANUREDA.

198. Il est un autre scénario plus probable, dans lequel les opérations de maintien de la paix et les opérations d'urgence vont aller en diminuant en Afrique à moyen terme, du fait du règlement progressif des conflits qui ont le plus perturbé la région, des progrès importants de la démocratisation et du raffermissement continu des dispositifs régionaux et sous-régionaux de prévention et de gestion des conflits. Cependant, même si ce scénario se réalise, cela ne voudrait pas dire nécessairement que les ressources affectées actuellement aux opérations de maintien de la paix et aux opérations humanitaires vont aller au volet "développement" du système, compte tenu des tendances mondiales actuelles et de la compétition serrée qui se livre pour l'obtention de l'APD et de la possibilité de voir la coopération pour le développement de la communauté des donateurs, qui est canalisée aujourd'hui par le système des Nations Unies, s'orienter vers une stratégie de partenariat direct avec les collectivités qui en bénéficient. La politique d'exécution nationale du PNUD est une variante qui illustre cette évolution possible, laquelle, si elle devenait la règle chez les membres du CAD, pourrait avoir des conséquences imprévisibles pour le système de développement des Nations Unies, y compris le PNUD.

199. Aussi les organisations doivent-elles concevoir des types nouveaux et novateurs d'engagement avec l'Afrique fondés sur des systèmes optimaux de prestations, davantage de conseils portant sur les orientations générales en amont et moins d'exécution de projets, plus de collaboration institutionnelle et systématique entre elles et avec les institutions financières multilatérales et les partenaires bilatéraux au niveau concret du terrain, et sur une mobilisation et utilisation accrues des ressources nationales pour le développement, y compris en particulier

un partenariat renforcé avec le secteur privé. Certaines de ces nouvelles orientations sont examinées de manière plus approfondie au chapitre suivant.

VI. VERS DE NOUVEAUX TYPES D'ENGAGEMENT

A. Examen rétrospectif critique

200. Les perspectives généralement sombres qu'on entrevoit pour les ressources affectées à la coopération technique ne fournissent pas, il s'en faut, la seule raison de concevoir des approches novatrices du défi du développement en Afrique et dans d'autres régions. Au cours des dix dernières années, les politiques et pratiques bilatérales et multilatérales de coopération technique ont essuyé de nombreuses critiques pour des raisons diverses. On a ainsi critiqué une dépendance excessive à l'égard d'experts résidents étrangers, le coût élevé du système de prestations, la propension des projets à accepter l'impulsion de l'offre et leur extrême fragmentation, les difficultés liées à la coordination et à la gestion par les gouvernements hôtes, le fait que de nombreux projets ne parviennent pas à renforcer et à utiliser les institutions et les ressources humaines locales, etc.

201. Une publication de 1993 intitulée "Rethinking Technical Cooperation: Reforms for Capacity Building in Africa" du UNDP Regional Bureau for Africa and Development Alternatives, Inc. examine de façon approfondie ces lacunes dans le contexte spécifique de l'Afrique. Voici comment les auteurs résument le jugement qu'ils portent sur la coopération technique en Afrique au cours des dix dernières années:

"Presque tous les pays font valoir que la coopération technique est déphasée par rapport à la disponibilité de ressources humaines nationales bien formées. Il y a quelque chose qui cloche: la dépendance à l'égard des expatriés ne diminue pas, en dépit des efforts considérables déployés, souvent avec succès, pour former des nationaux. Pis encore, le chômage est en hausse chez les professionnels locaux qualifiés. On justifiait la coopération technique par la pénurie de ressources humaines nationales et on attendait d'elle qu'elle ouvre la voie de l'autosuffisance. Or, après des années d'indépendance et d'efforts concertés en vue de la formation, la coopération technique demeure" (pages 5 et 6) (traduction).

202. Déplorant l'incapacité de la coopération internationale pour le développement d'utiliser des institutions et des compétences locales bien établies, un autre auteur propose la règle empirique suivante:

"Lorsqu'un projet est financé par des étrangers, il faut s'attendre aussi à ce qu'il soit conçu par des étrangers et appliqué par des étrangers à l'aide d'un matériel étranger acheté sur les marchés étrangers".³

203. Même si les critiques susvisées ne sont pas dénuées de fondement, les Inspecteurs ne souscrivent pas au jugement à l'emporte-pièce selon lequel la coopération pour le développement du système avec les pays africains a été un échec dans son ensemble. Il y a certes eu des échecs, mais il y a eu aussi des réussites, en particulier la mise en valeur de ressources humaines et la création de nombreuses institutions nationales et multinationales. Les échecs sont imputables essentiellement à deux facteurs principaux: le premier facteur a été la crise économique prolongée et l'environnement politique qui ont constitué dans de nombreux pays un contexte contraignant non seulement pour les partenaires extérieurs du développement de la région, mais aussi pour les initiatives locales de développement. Le second facteur a été la

³ Graham Hancock, Lords of Poverty, Mandarin Paperback, 1991, p.155.

lenteur extrême avec laquelle les stratégies et instruments de développement du système des Nations Unies se sont adaptés à l'évolution rapide des schémas et des forces de la coopération internationale pour le développement. Les critiques, y compris le CCI⁴, portent généralement sur la qualité des prestations, le coût et les modes de prestations de la coopération technique, et ne mettent certainement pas en question sa raison d'être proprement dite.

204. Une évolution positive, qui se dessine actuellement sur deux fronts, pourrait déboucher sur une amélioration sensible du partenariat pour le développement avec l'Afrique. Comme indiqué au chapitre III, de nombreux pays ont amorcé une transition vers de nouveaux régimes politiques et macro-économiques qui devraient créer un environnement stimulant pour le développement socio-économique, notamment une utilisation judicieuse et optimale des ressources extérieures. Simultanément, les organismes des Nations Unies ont amorcé, eux aussi, une transition vers un nouveau système de valeurs appelé à régir la coopération pour le développement, comme en témoigne le fait qu'on met aujourd'hui de plus en plus l'accent sur les normes, institutions et processus de saine gestion des affaires publiques (démocratie, consolidation de la paix, droits de l'homme, systèmes électoraux, etc.), le développement du secteur privé et la promotion des investissements, l'exécution nationale des projets et le renforcement des capacités nationales, et de moins en moins sur le nombre des experts résidents, l'approche programmatique, les orientations en amont, en particulier pour ce qui est des réformes du secteur public, etc. Ces tendances nouvelles rejoignent les objectifs prioritaires du nouvel Ordre du jour et ceux de nombreux pays africains (voir chapitre III). Cette convergence croissante des priorités, politiques et approches demande à être renforcée considérablement, comme cela est proposé dans le reste du présent chapitre.

B. Coût de la coopération technique

205. Le coût élevé des méthodes de coopération du système a été la cible la plus fréquente des critiques. Ce problème a été abordé par le CCI dès 1978 dans son "Rapport sur le rôle des experts dans la coopération pour le développement" (JIU/REP/78/3), où il demandait une réorientation générale vers la gestion des affaires publiques et l'exécution des projets (exécution nationale), ainsi que des modes novateurs et moins coûteux de prestations. Dans la publication déjà mentionnée de "UNDP Regional Bureau for Africa and Development Alternatives Inc.", le problème est posé concrètement comme ceci:

"En Tanzanie, par exemple, le coût total de l'assistance technique en 1988 a atteint quelque 300 millions de dollars, dont au moins 200 millions au titre des rémunérations, indemnités journalières de subsistance, indemnités de logement, voyages en avion et autres coûts directs des quelque mille experts internationaux présentés comme l'ossature de l'assistance technique. Par contraste, le coût total au titre des rémunérations de l'ensemble de la fonction publique tanzanienne cette même année a

⁴ On trouve au nombre des rapports récents pertinents du CCI les rapports ci-après:

- 1) La coopération entre les organismes des Nations Unies et les institutions financières multilatérales (JIU/REP/92/1).
- 2) Décentralisation des organismes du système des Nations Unies (JIU/REP/92/6).
- 3) L'appui des Nations Unies en faveur de la science et de la technique en Afrique (JIU/REP/94/1).
- 4) Exécution nationale des projets (JIU/REP/94/9).

été de 100 millions de dollars. La situation en Tanzanie n'est pas atypique. Le moment est venu de repenser la raison d'être de l'aide et de l'assistance technique au sein du système des Nations Unies" (page 14).

206. Outre les experts, qui représentent généralement de 50 à 80 % du coût des projets, le maintien de bureaux extérieurs distincts, les véhicules, les fournitures et les services d'appui administratif représentent eux aussi une partie importante des coûts, qui pourrait cependant être réduite considérablement par un recours plus systématique au partage des locaux et des services d'appui, comme cela est proposé dans un rapport du CCI⁵, ainsi que des achats groupés et une gestion commune des fournitures et du matériel de transport⁶. Le fait que chaque organisation préfère avoir ses propres locaux et services d'appui, sa chaîne d'approvisionnement, son dépôt ou son parc automobile, sans tenir compte des gaspillages très importants qu'entraîne ce double emploi à plusieurs niveaux, démontre probablement avec le plus d'évidence que la frugalité n'est pas précisément ce qui caractérise le système dans l'exécution de sa mission en matière de développement.

207. Le pourcentage des dépenses de personnel par rapport aux dépenses des programmes est une autre question encore, qui devrait être examinée de manière plus approfondie qu'on ne peut le faire dans le cadre du présent rapport. Les chiffres qui ont été fournis au CCI par certaines organisations ou que les Inspecteurs ont trouvés dans les documents du budget-programme font apparaître que les dépenses au titre du personnel permanent et du personnel affecté aux projets (employés aux sièges et en Afrique) travaillant à temps plein et exclusivement sur leurs programmes de coopération technique en Afrique en 1994 diffèrent sensiblement d'organisation à organisation en ce qui concerne le pourcentage des dépenses de coopération technique (dépenses financées par des fonds budgétaires et par des fonds extrabudgétaires) pour l'Afrique cette année-là:

Organisation	Pourcentage des dépenses de personnel
AIEA	12
FAO	18
FNUAP	18
UNICEF	23
UPU	65
OMS	65
OIT	70
Département des services d'appui et de gestion pour le développement	82
OACI	91

208. Les chiffres susvisés doivent cependant être interprétés avec prudence, car les services d'appui pour la coopération technique sont organisés différemment au siège des organisations. Dans la plupart des cas, l'appui technique et administratif au siège est fourni à l'échelle mondiale plutôt que par région géographique. Cela signifie que certains des chiffres susvisés ne rendent

⁵ Voir le rapport intitulé Locaux et services communs des organismes des Nations Unies hors Siège (JIU/REP/94/8).

⁶ Voir la note relative aux Opérations de transport du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (Questions de programmation et de gestion) (JIU/NOTE/91/1).

pas entièrement compte du volet "personnel" des dépenses de programme. Il est indéniable qu'il faut du personnel pour gérer les programmes et projets, transférer les capacités et le savoir-faire et promouvoir les normes, règles et politiques des organisations par le biais des programmes de coopération technique, mais on ne peut pas ne pas s'interroger sur l'impact réel qu'a le personnel ainsi employé sur les problèmes de développement tels qu'ils se posent sur le terrain; il n'existe aucune évaluation exhaustive coûts-avantages du personnel dans le système actuel de prestations. Les dépenses renouvelables des organismes des Nations Unies au titre du personnel qu'ils emploient au siège pour appuyer leurs opérations sur le terrain en Afrique avoisinent les 300 millions de dollars aujourd'hui. Les organisations devraient faire une analyse coûts-avantages critique de cette méthode de financement de la coopération pour le développement.

209. Un autre objet de dépense important a trait aux conférences, réunions, séminaires, ateliers, services de consultants et rapports, spécialement dans le cadre des programmes établis au siège des organisations. L'utilité de ces activités est incontestable. Ce qui fait problème, cependant, c'est leur coût par rapport aux résultats, le manque de suivi et d'évaluation de leur impact, leur caractère discontinu et ponctuel, qui s'explique par le fait qu'on se trouve en présence de projets sans lien entre eux et non d'une stratégie programmatique nationale ou régionale de sensibilisation, de démonstration, de diffusion de l'information et de transfert de technologie dont les résultats peuvent être vérifiés aisément.

210. Lorsqu'on additionne toutes les dépenses susvisées (établissement des bureaux extérieurs, véhicules, frais généraux d'administration, experts, personnel de la coopération technique au siège et dans les bureaux extérieurs, réunions, voyages, indemnités journalières de subsistance, etc.), il ne reste pratiquement plus rien pour lutter contre la pauvreté au niveau local en Afrique. C'est cette structure d'autofinancement utilisée pour les dépenses des organisations au titre de la coopération technique qui a accrédité le sentiment que le système international de développement existe pour subvenir à ses propres besoins plutôt qu'à ceux des pauvres des pays en développement. Théoriquement, l'Afrique est censée avoir "reçu" en 1994 quelque 800 millions de dollars au titre des programmes et projets de coopération technique du système, mais il est pratiquement impossible de déterminer la part de ce montant dont les pauvres ont bénéficié réellement en Afrique. Selon toute vraisemblance, les fonds ont été tout simplement réinjectés dans le système de développement des Nations Unies. Comment les pays africains pourraient-ils dès lors assumer la maîtrise de programmes dont les ressources échappent entièrement à leur contrôle ?

211. Compte tenu de ce qui précède, les Inspecteurs recommandent les mesures ci-après:

a) Toutes les organisations devraient désormais prendre les mesures voulues pour faire davantage appel aux institutions et ressources humaines nationales ou régionales dans le cadre de contrats de service spéciaux. Il faudrait mettre l'accent davantage sur les programmes de formation directe et d'octroi de bourses, les missions de consultants à court terme, les volontaires, la CTPD, les jumelages institutionnels Sud-Sud et Nord-Sud, le renforcement de la coopération avec les ONG, et des visites périodiques du personnel permanent des organisations pour assurer la conformité avec les normes, règles et politiques du système. Ces autres modalités de coopération technique devraient être affinées davantage et utilisées largement par les organismes des Nations Unies.

b) Toutes les organisations devraient examiner leur ratio dépenses de personnel-dépenses de coopération technique et prendre les mesures voulues à moyen terme pour réduire le volet "dépenses de personnel" de leurs dépenses au titre des programmes de coopération technique en Afrique. Les ressources ainsi dégagées devraient être utilisées selon les modalités proposées ci-dessus au paragraphe a).

c) Sous réserve des souhaits exprimés pour les gouvernements des pays hôtes, les organisations devraient continuer de développer la politique de l'exécution nationale des projets.

d) Les organisations devraient s'engager beaucoup plus résolument dans des activités de conseils en matière de développement et dans des activités de plaidoyer au niveau gouvernemental et devraient sensibiliser davantage l'opinion au niveau des pays en général à leurs instruments normatifs, politiques et programmes d'action respectifs en recourant le plus possible aux médias publics et privés (réseaux de télévision et de radio, conférences, presse et techniques d'information, comme CD-rom). Le Département de l'information et le PNUD devraient prendre l'initiative de créer, aux niveaux national et sous-régional, un service d'information commun des Nations Unies qui pourrait, outre ce qui est précisé ci-dessus, publier un bulletin mensuel du système des Nations Unies donnant des informations sur les activités de développement réalisées par les organisations sur le terrain et au niveau mondial.

e) Les organisations devraient, en outre, développer le volet "renforcement des capacités institutionnelles" de leurs activités de coopération technique en Afrique de telle sorte que chaque activité, projet ou programme vise expressément à renforcer les systèmes de gestion, d'administration et de comptabilité de l'institution appuyée, y compris les processus de suivi de la performance et d'auto-évaluation.

f) Il faudrait examiner les recommandations formulées dans le rapport du CCI intitulé "Locaux et services communs des organisations des Nations Unies hors Siège" (JIU/REP/94/8), afin de réduire les dépenses d'établissement et les frais généraux des missions du système en Afrique. Il faudrait accorder un rang de priorité aux achats groupés et à la gestion commune des biens et services, en particulier le matériel de transport au niveau national.

g) Les organisations pertinentes du système devraient examiner s'il est possible de promouvoir deux types de projet cadre appuyés par les institutions financières bilatérales et multilatérales dans chaque pays d'Afrique, sous réserve de l'assentiment des gouvernements hôtes:

- i) Un projet cadre visant à dresser un inventaire exhaustif, mis à jour chaque année, des organismes de conseils nationaux et sous-régionaux du secteur public et du secteur privé, afin de renforcer ces organismes et de les associer à l'exécution des activités de coopération technique du système;
- ii) Un projet cadre visant à renforcer les capacités logistiques, techniques et opérationnelles des coopératives locales, en particulier dans le secteur de la production vivrière.

C. Appui à l'intégration sous-régionale

212. Les groupements économiques sous-régionaux créés par les Etats Membres africains pour être les chefs de file du processus d'intégration régionale conformément aux dispositions du Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine devraient être considérés et utilisés par les organisations comme un moyen de rationaliser et d'optimiser leur coopération pour le développement avec l'Afrique dans un cadre sous-régional. En conséquence, chaque organisation devrait envisager les mesures suivantes:

- a) Fournir un appui technique direct aux secrétariats des groupements sous-régionaux pour leur permettre de concevoir et de formuler des projets d'intégration et d'entreprendre des études prospectives sous-régionales dans les différents secteurs;
- b) incorporer les dimensions sous-régionale ou multinationale dans les activités de pays, selon que de besoin, dans leurs secteurs de compétence respectifs;
- c) créer et appuyer en permanence un réseau sous-régional ou multinational d'institutions nationales et d'ONG, afin de renforcer leur collaboration technique, faciliter les échanges interorganisations de personnel et d'expériences et garantir une utilisation optimale des ressources dans chaque sous-région ou groupe de pays;
- d) renforcer la collaboration avec les MULPOC sous-régionaux de la CEA dans les secteurs respectifs des organisations.

D. Collaboration interorganisations, coordination et interaction

213. Au niveau national: Les différents mécanismes existants ou en voie d'installation (système des coordonnateurs résidents, locaux et services communs, approche programmatique, analyse et programmation nationales de la coopération technique (NaTCAP), les études de prospective à long terme, les notes de stratégie de pays, etc.) devraient contribuer à renforcer la coopération entre les organismes des Nations Unies dans chaque pays d'Afrique. Le prochain défi à relever se présente dans deux domaines. Tout d'abord, il faudra développer d'une manière plus systématique la collaboration avec les organismes issus des accords de Bretton Woods, non seulement parce que la Banque mondiale fournit à présent davantage de ressources pour la coopération technique que le système de développement des Nations Unies, mais aussi parce que les programmes d'ajustement structurel ont un impact sur les secteurs sociaux où les organisations de développement opèrent habituellement. Les mesures requises à cet effet sont recommandées dans un rapport du CCI intitulé "La coopération du système des Nations Unies avec les institutions financières multilatérales" (JIU/REP/92/1).

214. Au moment où les flux de l'APD canalisés par le système des Nations Unies diminuent, les organisations du système devraient comprendre qu'il y va de leur intérêt bien compris d'établir un partenariat plus systématique dans le domaine du développement avec les institutions financières multilatérales d'appui aux pays africains, lesquels devraient prendre l'initiative de réaliser un tel partenariat, qui devrait également s'étendre à la communauté bilatérale et multi-bilatérale des donateurs. Aussi les Gouvernements africains devraient-ils examiner la possibilité de fusionner les différents cadres de programmation par pays utilisés par le système et par les organismes issus des accords de Bretton Woods, de telle manière que le cadre né de cette fusion et reposant sur les plans nationaux de développement à long terme puisse aussi être utilisé plus facilement par les donateurs bilatéraux, qui fournissent après tout le gros des ressources de la coopération technique destinées à l'Afrique et aux pays en développement en général.

215. L'autre aspect de la coordination au niveau national concerne les études de prospective à long terme, qui constituent aux yeux des Inspecteurs une initiative des plus utiles. Il semble qu'il y ait trop peu de ces études aujourd'hui en Afrique, les efforts étant manifestement consacrés en priorité à l'élaboration des notes de stratégie de pays. Pourtant, les Inspecteurs estiment que les études de prospective de pays et les plans établis à un horizon de 10 à 25 ans devraient avoir priorité sur les notes de stratégie, qui sont établies à un horizon de 5 ans. Idéalement parlant, les notes devraient s'intégrer dans les études et plans, et non le contraire. Aussi les Inspecteurs recommandent-ils que la CEA et le PNUD jouent plus résolument un rôle de conseil et d'aide

après des gouvernements en vue de l'élaboration et de l'application de plans de développement à long terme, avec l'appui des organismes des Nations Unies dans leurs secteurs respectifs. De tels plans, qui devraient incorporer des éléments d'intégration régionale et sous-régionale et des engagements au niveau mondial, serviraient de cadre pour d'autres instruments de programmation de pays, ainsi que pour la coordination et la collaboration interorganisations en vue de l'appui aux pays africains.

216. Au niveau régional: La prolifération en Afrique, dans le système des Nations Unies et dans la communauté des donateurs de programmes régionaux qui se chevauchent, comme il en a été question au chapitre I, atteste probablement avec le plus d'évidence que les mécanismes actuels de coordination régionale laissent beaucoup à désirer. Les constatations des Inspecteurs amènent à penser que les mécanismes actuels de coordination et de consultation OUA/CEA avec les organismes des Nations Unies font double emploi, sont coûteux, sèment la confusion et sont généralement inefficaces sur le plan des résultats et du suivi, en partie parce que l'harmonisation des politiques est loin d'être réalisée entre l'OUA, la CEA et la BAD, malgré l'existence d'un groupe intersecrétariats, et en partie parce que ni les recommandations formulées par les réunions convoquées par l'OUA ni celles formulées par la Conférence des ministres de la CEA ou d'autres réunions sectorielles n'influent réellement sur les politiques, pour ne pas parler de leur force obligatoire, au niveau des autres organisations du système, des institutions financières multilatérales et des membres du Comité d'aide au développement (CAD).

217. Aussi les Inspecteurs considèrent-ils qu'il faut créer une instance de coordination régionale des politiques, qui soit plus rentable, tournée vers l'action, participative, et dont les recommandations puissent être directement mises à profit dans les politiques et stratégies de développement de chaque Etat Membre africain et guider les initiatives régionales ou les initiatives des autres partenaires en matière de développement de la communauté internationale, en particulier la communauté des donateurs. Cela impliquerait en réalité, que l'actuelle Conférence des ministres de la CEA devienne l'équivalent africain du Conseil économique et social des Nations Unies dont les recommandations peuvent être adressées directement aux Chefs d'Etat et de Gouvernement africains, aux organes délibérants des organisations membres du CAC, y compris les organismes issus des accords de Bretton Woods, et au Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Les Inspecteurs recommandent que le Groupe intersecrétariats OUA/CEA/BAD et l'Equipe spéciale interorganisations sur le développement de l'Afrique élaborent un projet de mandat de la nouvelle instance de coordination des politiques qui est proposée, qui pourrait s'appeler Conférence pour le développement de l'Afrique et se composerait des partenaires principaux de l'Afrique en matière de développement. Le projet de mandat devrait être examiné par le CAC et soumis pour suite à donner aux organismes intergouvernementaux compétents.

218. Le nouveau mécanisme présenterait les principaux traits et avantages ci-après, par exemple:

a) La Conférence pour le développement de l'Afrique se réunirait chaque année, à dates fixes, sous la présidence du Secrétaire général de l'OUA. Le Secrétaire général de la Conférence serait le Secrétaire exécutif de la CEA qui aurait pour suppléants le Président de la BAD, le Vice-président de la Banque mondiale pour l'Afrique et l'Administrateur du PNUD ou leurs représentants;

b) Ladite Conférence absorberait la Conférence annuelle des ministres de la CEA, les réunions ministérielles périodiques de l'OUA dans les secteurs économique et social et les réunions consultatives biennales avec les organismes des Nations Unies;

c) La participation des organismes des Nations Unies devrait se situer de préférence au niveau des chefs de secrétariat;

d) Les sessions annuelles de la Conférence devraient être, à chaque fois, axées sur un thème prioritaire (par exemple, science et technique, transport et communications, coopération et intégration régionales, diversification des exportations de produits de base, culture et développement, etc.), les contributions de fond devant être fournies par l'Afrique et les membres du CAC concernés par le thème abordé et coordonnées par le Groupe intersecrétariats OUA/CEA/BAD;

e) La Conférence renforcerait les synergies entre l'OUA, la CEA et la BAD, d'une part, et entre celles-ci et les partenaires extérieurs de l'Afrique en matière de développement, en particulier la communauté des donateurs, d'autre part;

f) Outre les communautés économiques sous-régionales, la Conférence compterait comme membres les différentes chambres de commerce, d'agriculture et d'industrie en Afrique, les organisations syndicales et les fédérations africaines des ONG, afin de garantir que ses décisions et recommandations tiennent compte de perspectives et expériences de partenaires oeuvrant dans des secteurs et à des niveaux différents;

g) La Conférence offrirait une enceinte idéale pour harmoniser les plans de développement endogènes avec les programmes, priorités et conditionnalités des partenaires extérieurs de l'Afrique;

h) En tant qu'organe directeur effectif de la CEA au niveau régional, la Conférence renforcerait le mandat en matière de coordination régionale dévolu à la CEA au sein des organismes des Nations Unies en Afrique et faciliterait ainsi la mise en oeuvre des dispositions pertinentes de la résolution 32/197 de l'Assemblée générale.

VII. CONCLUSION

219. De nombreux changements en cours dans la région africaine, spécialement dans le domaine des réformes politiques et économiques, des initiatives de règlement des conflits et de consolidation de la paix ou de la coopération et de l'intégration régionales, satisfont aux conditions préalables fondamentales de la paix, de la stabilité et du redressement économique. Ces tendances systémiques, qui attestent que les Etats Membres africains tiennent effectivement les engagements auxquels ils ont souscrit dans le cadre du nouvel Ordre du jour, doivent être appuyées à long terme par l'exécution parallèle des engagements pris par la communauté internationale, comme l'engagement d'accroître les montants de l'APD destinés à appuyer les réformes économiques et les plans visant à diversifier les exportations de produits de base, ou le traitement de la dette.

220. Le rôle important dévolu aux organismes des Nations Unies pour appuyer le nouvel Ordre du jour va probablement se traduire désormais de façon plus concrète, à la suite de l'Initiative spéciale du Secrétaire général pour l'Afrique. Les mécanismes institutionnels créés au sein du Secrétariat de l'ONU pour promouvoir le nouvel Ordre du jour n'ont pas tous été pleinement efficaces. Pour être en mesure de répondre plus rapidement et de manière plus résolue aux besoins de développement apparaissant dans la région, la CEA doit mettre au point un programme et une stratégie organisationnelle entièrement nouveaux, de manière à renforcer sa présence sous-régionale et sa collaboration technique et opérationnelle avec d'autres organismes des Nations Unies. Les différentes institutions spécialisées et le CAC ont en général renforcé leurs engagements en faveur du développement de l'Afrique, mais ils sont placés devant un grave problème de ressources qui pourrait, cependant, avoir un effet salubre en incitant le système à adopter des méthodes plus efficaces et plus frugales de coopération technique avec l'Afrique et les pays en développement en général.

