

Ligue des Droits de la personne
dans la région des Grands
Lacs –LDGL
Tél. 250/576762, fax.250/573307
e-mail. ldgl@rwanda1.com, www.ldgl.org

Collectif des Lignes et
Associations des Droits de
l'Homme- CLADHO
Tél. 250/572740, fax.
e-mail. cladho@rwanda1.com

SEMINAIRE- ATELIER SUR L'ACCORD DE COTONOU ET LE NEPAD

**Projet réalisé par la LDGL et le CLADHO avec l'appui
financier de la SNV-Rwanda et de la Banque Mondiale.**

Kigali, du 17 au 18 février 2004

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|----|
| I. INTRODUCTION | 3 |
| II. DEROULEMENT DES ACTIVITES | 4 |
| 2.1. Journée 1 : ACCORD DU COTONOU..... | 4 |
| 2.1.2.1 Présentation sur l'Accord de Cotonou | 5 |
| 2.1.2.1.1. Contexte général de l'Accord de Cotonou | 5 |
| 2.1.2.1.2. Opportunités offertes par l'Accord | 8 |
| 2.1.2.1.3. Contraintes liées à la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou | 10 |
| 2.1.2.1.4 Les acteurs de l'Accord de Cotonou | 12 |
| 2.1.2.1.6 Forces et Faiblesses de l'Accord de Cotonou | 15 |
| 2.1.2.2. Présentation sur la « mise en œuvre de l'Accord de partenariat ACP-CE Cotonou par le Gouvernement rwandais, rôle de la Société civile»..... | 19 |
| 2.1.2.4. Expérience de l'application de l'Accord de Cotonou au Burundi et rôle de la société civile..... | 25 |
| 2.2. Journée 2 : LE NEPAD | 29 |
| 2.2.1. Restitution de l'Etude sur le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique – NEPAD. | 29 |
| 2.2.2. Le rôle de la société Civile dans la mise en application du NEPAD | 31 |
| 2.2.3. Le Nepad et les Droits de l'Homme. | 32 |
| 2.2.3.1. L'équilibre entre le développement économique par le Nepad et la responsabilisation des populations africaines ;..... | 32 |
| 2.2.3.3. La place de la Société civile dans ce nouveau partenariat. | 34 |
| 2.2.3.4. Quelques éléments de réflexion critique sur les apports possibles et les difficultés liées à la mise en œuvre du Nepad..... | 35 |
| 2.2.3.5. Echanges et débats | 36 |
| 3. RESOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS | 39 |
| 3.1. Résolutions | 39 |
| 3.2. Recommandations..... | 39 |
| 4. LISTE DES PARTICIPANTS | 40 |
| ANNEXES I : ANALYSE ET COMMENTAIRE DE L'ACCORD DE COTONOU, NOUVEAU CADRE DE COOPERATION ACP- UE..... | 43 |
| ANNEXE II: NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE NEPAD | 63 |
| ANNEXE III : EXPERIENCE DE L'APPLICATION DE L'ACCORD DE COTONOU AU BURUNDI ET ROLE DE LA SOCIETE CIVILE..... | 74 |

I. INTRODUCTION

Du 17 au 18 février 2004 sur l'appui financier de la SNV /Rwanda et de la Banque Mondiale, il été tenu au Centre National Pastoral Saint Paul à Kigali- Rwanda, un séminaire –atelier organisé conjointement par la Ligue des droits de la personne dans la région des Grands Lacs (LDGL) et le Collectif des Ligues et Associations de défense des droits de l'Homme au Rwanda (CLADHO). Le séminaire portait sur les nouvelles politiques régionales en matière de développement et de commerce, le Nepad et Accord de Cotonou.

Les objectifs du séminaire étaient de :

Procurer à la Société civile une information et une documentation claires et concises sur les mécanismes du NEPAD et l'Accord de Cotonou ;

Echanger sur les mécanismes de mise en œuvre de ces politiques et sur le rôle des différents partenaires ;

Renforcer les capacités de la Société civile à participer à la définition des politiques de développement durable, à leur mise en œuvre et à leur évaluation.

Participaient aux travaux de ce séminaire, les représentants des ministères rwandais impliqués dans ces politiques, les organisations de la société civile rwandaise, les agences onusiennes, les missions diplomatiques, les ONG internationales, ainsi que les délégués de la société civile burundaise et congolaise.

Le CLADHO et la LDGL remercient tous ceux qui, de près ou de loin ont contribué à la réussite de ce séminaire, particulièrement la SNV/Rwanda et la Banque Mondiale qui ont contribué financièrement les travaux du séminaire.

Ils remercient également tous ceux qui ont répondu présent malgré leurs nombreuses obligations et accepté de passer ensemble les deux journées de travail.

Le présent document qui est une synthèse des activités du séminaire – atelier s'articule sur quatre principaux points à savoir :

- Un résumé des exposés de différents conférenciers ;
- Une vue d'ensemble des échanges et débats qui ont suivi les exposés ;
- Les résultats issus des travaux de groupes ;
- Les résolutions et recommandations.

II. DEROULEMENT DES ACTIVITES

2.1. Journée 1 : ACCORD DU COTONOU

2.1.1. Ouverture des travaux de la journée.

2.1.1.1. Mot d'accueil

Dans son allocution, la présidente du Cladho Mme Bernadette Mukarutabana a souhaité la bienvenue aux participants.

Le séminaire stigmatise, selon elle, l'intérêt particulier que les Collectifs organisateurs accordent au domaine de la promotion des droits de l'homme en général et au droit au développement des citoyens en particulier.

Elle a rappelé l'objectif global du séminaire qui est de permettre aux organisations de la société civile d'avoir une meilleure compréhension de l'Accord de Cotonou et du Nepad, et d'échanger sur les mécanismes de leur mise en œuvre au Rwanda et dans la sous région.

En effet, le monde progresse vers la prospérité, de la technologie et de la révolution de l'information tandis que le continent africain est surchargé de dettes étrangères et est accablé par le sous développement économique. Il y a lieu de se réjouir que des instruments juridiques internationaux et africains soient disponibles.

La société civile doit se montrer vigilante et rester constamment informée pour mener à bien sa mission. Elle doit participer à la définition des politiques de développement durable, à leur mise en œuvre et à leur évaluation.

Ainsi, le présent séminaire servira de cadre d'examen de conscience permettant à la société civile d'avoir droit au chapitre dans les actions de lobby et de plaider, dans la recherche d'une solution durable au problème de la pauvreté, de la dette, des réfugiés, le SIDA et d'autres défis qui affectent la vie de nos peuples, a ajouté Mme Mukarutabana.

Elle s'est ensuite déclarée convaincue qu'avec le partenariat réel de tous les acteurs, la mobilisation des ressources tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du continent sera possible, et cela permettra à l'Afrique d'être un terrain favorable à l'investissement pour la mise en œuvre des programmes du Nepad et de l'Accord de Cotonou.

2.1.1.2. Discours d'ouverture officielle par la Ministre de la Justice.

Dans son discours officiel, Madame Edda Mukabagwiza a remercié les organisateurs pour avoir invité le Gouvernement rwandais à l'ouverture des travaux de ce séminaire et d'avoir consacré deux journées de travail sur deux partenariats par lesquels l'Afrique est directement impliquée à savoir le Neopad et l'Accord de Cotonou.

Il importe que la société civile sorte de l'ordinaire pour aborder des sujets en rapport avec le développement du continent Africain, ce qui lui permettra de suivre de près l'évolution du monde en général et de l'Afrique en particulier.

Elle a ajouté que les pays africains connaissent des problèmes communs dont la pauvreté, les conflits internes, l'analphabétisme et les maladies non encore maîtrisées qui constituent un obstacle au développement rapide et durable et qui rendent l'intégration du continent dans l'économie mondiale difficile. Cette situation justifie le recours à des mécanismes de partenariat sans lesquels les pays resteraient enfermés sur eux – mêmes sans cadre de réflexion sur les stratégies nécessaires pour s'en sortir, a poursuivi le ministre.

Dans son discours, elle a aussi fait allusion à la vision 2020 adoptée par le Gouvernement rwandais et dans laquelle il voulait sortir après avoir atteint un niveau de croissance économique dont il pourra être fier. D'ajouter cependant que le pays ne pourra pas y parvenir sans cadre de partenariat sous régional, régional ou mondial fiable, basé sur les mêmes guides de la politique nationale, à savoir le maintien de la paix et de la sécurité, la démocratie et la bonne gouvernance politique, la coopération et l'intégration régionale, ainsi que le renforcement des capacités.

En conclusion, elle a précisé que le séminaire n'est pas en soit une finalité. Des actions de suivi sont nécessaires pour une mise en œuvre dans la pays et dans la région entière.

Elle a enfin demandé aux participants d'inventorier les défis liés à l'application de ses des politiques de l'accord de Cotonou et du Nepad ainsi que les recommandations issues du séminaire.

2.1.2.1 Présentation sur l'Accord de Cotonou

Monsieur Mugabo François a présenté l'exposé en subdivisant son travail comme suit:

- Le contexte général de l'Accord de Cotonou ;
- Opportunités et contraintes de l'Accord de Cotonou ;
- Contraintes à la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou ;
- Application de l'Accord de Cotonou au Rwanda.

2.1.2.1.1. Contexte général de l'Accord de Cotonou

Dans le contexte général, l'orateur a dit que l'accord de Cotonou est l'héritier des Conventions de Lomé, ancien cadre de partenariat entre 77 pays ACP (Afrique, Pacifique et Caraïbes) et l'ancienne CEE (Commission Economique Européenne) devenue aujourd'hui l'Union Européenne. Il a ajouté que ce partenariat a été établi en 1975 et était le plus large accord de coopération nord-sud. C'est une version améliorée des conventions de Lomé (Lomé IV notamment) qui part d'un constat de faiblesse et de performance mitigée de ces dernières et introduit des mesures jugées

correctives . En effet, a poursuivi l'orateur, après 25 ans de coopération ACP-UE, la plupart des pays ACP sont encore pauvres et même plus pauvres qu'avant.

Parmi les 48 pays les moins avancés, 39 font partie de la zone ACP. Ceux-ci croupissent sous le poids de la dette dont le remboursement hypothèque tout effort de développement ; la majorité de leurs populations n'a pas accès à l'eau potable et aux soins de santé primaires ; les ravages du VIH/SIDA atteignent des proportions inquiétantes ; l'espérance de vie chute progressivement, les conflits armés et les coups d'Etats sont devenus cycliques, etc. La responsabilité pour ce tableau sombre est avant tout imputable à une mauvaise planification économique, à une gestion publique corrompue et peu responsable des pays ACP mais aussi sur une conjoncture internationale impitoyable.

L'objectif principal de l'Accord de Cotonou est de promouvoir et accélérer le développement économique, culturel et social des pays ACP, afin de réduire et à terme d'éradiquer la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable. Toutes les parties de l'Accord ont reconnu de commun accord que tout développement durable doit être centré sur la personne humaine, acteur et bénéficiaire principal. Les parties ont en outre réaffirmé que la démocratisation, le développement et la protection des libertés fondamentales et les droits humains sont interdépendants et se renforcent mutuellement, a souligné le conférencier.

Conclu entre 78 pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique) et les 15 Etats de l'Union Européenne , le conférencier a dit que cet accord a été signé le 23 juin 2000 à Cotonou, capitale du Bénin, et entré en vigueur à partir du 1^{er} avril 2003. Il couvre les domaines du commerce, de la coopération au développement et du dialogue politique, en accord avec l'Article 177 du Traité fondateur de la Communauté Européenne (CEE) qui stipule que la politique de la CEE en matière de coopération au de développement doit favoriser :

- le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement ceux qui sont les plus défavorisés ;
- l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale ;
- la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement , et que les programmes indicateurs nationaux et régionaux devront les poursuivre, tout en tenant compte des principes fondamentaux dont l'égalité des partenaires, l'appropriation des stratégies de développement ; la participation des Acteurs non étatiques(ANE) ; le rôle central du dialogue et respect des engagements ; la différenciation (tenir compte des spécificités de chaque pays), la régionalisation, l'attention particulière à l'égard des PMA et pays enclavés, etc.) , ainsi que les éléments essentiels et fondamentaux repris à l'Article 9 (développement centré sur la personne humaine ; respect des droits de l'homme et libertés fondamentales ; promotion de la démocratie et l'Etat de droit ; gestion transparente de la chose publique, etc.).

Il a poursuivi en disant que ce nouvel Accord qui va de 2000 à 2020 présente des innovations assez significatives par rapport à ceux de Lomé qui l'ont précédé,

basées essentiellement sur sa durée, son intégration d'une dimension politique plus importante, son contenu innovateur, son régime commercial et ses acteurs.

L'accord intègre une dimension politique plus importante en ce sens que le développement des droits de la personne et les libertés fondamentales et la bonne gouvernance, font l'objet d'une attention particulière et qu'il est innovateur dans son contenu, notamment par une forte décentralisation dans la programmation et la gestion de la coopération et par l'inclusion des acteurs non gouvernementaux au nombre des partenaires et la suppression du régime commercial préférentiel.

Il a été constaté que la programmation était faite par le passé, de manière plutôt bureaucratique par les administrations centrales, sans avoir mené au préalable des analyses détaillées sur des stratégies de développement de pays concernés et sans se concentrer sur des priorités stratégiques de coopération. L'Accord de Cotonou quant à elle a pour but d'améliorer « en amont » le travail d'identification des priorités et de définition des stratégies de coopération en vue de faciliter par la suite la gestion de la mise en œuvre de programmes sectoriels, moins nombreux mais mieux ciblés, a précisé le conférencier.

Parlant de l'implication des acteurs non étatiques dont la société civile, Monsieur Mugabo a dit que cet Accord l'introduit dans tout le processus de partenariat, dès l'identification des priorités jusqu'au suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des programmes, en passant par l'élaboration des stratégies de développement.

En effet, a poursuivi le conférencier, il est maintenant largement reconnu que la participation de la société civile est une condition importante afin de réduire la pauvreté. Ainsi, l'Accord de Cotonou identifie-t-il la participation des acteurs non-étatiques y compris la société civile comme étant un principe fondamental. L'article 4 dudit accord déclare que les acteurs non-étatiques, y compris la société civile, devraient être informés et engagés dans l'élaboration des stratégies et des politiques de coopération, a souligné le conférencier.

Il a aussi parlé des stratégies et les politiques de coopération en précisant que ces dernières sont tout d'abord définies dans les Programmes Indicatifs Nationaux (PIN) en esquissant les secteurs et les axes pour la coopération entre l'UE et les pays ACP individuellement pour une période approximative de 5 ans. La première étape dans la définition d'un Programme Indicatif National est la préparation et l'adoption par l'UE et le gouvernement ACP en question d'une Stratégie de Coopération du Pays ainsi qu'une Etude de Stratégie de développement qui indique quelle devrait être la contribution de la coopération de l'UE, la société civile est supposée associée à tous ces exercices.

Parlant du champ d'action de l'Accord de Cotonou, Monsieur Mugabo a dit que ce dernier a réformé la Convention IV de Lomé de manière à permettre la programmation (définition du cadre stratégique de coopération) et la déconcentration de la gestion des projets qui relèvera davantage des délégations régionales de la Commission. Par ailleurs, il a été décidé de ne pas trop se disperser mais de limiter le champ d'action à six thèmes privilégiés et trois priorités transversales à savoir :

- Les politiques macro-économiques et accès équitable aux services sociaux ;
- La sécurité alimentaire et le développement rural ;

- Les transports ;
- Le commerce et développement ;
- L'intégration régionale et
- La bonne gouvernance.

Quant aux priorités transversales, il a été cité :

- La démocratie ;
- Le rôle de la femme ;
- La protection de l'environnement.

2.1.2.1.2. Opportunités offertes par l'Accord

L'accord est un cadre qui présente l'avantage d'être flexible et qui permet des négociations ultérieures, notamment la révision de l'accord sur l'enveloppe financière tous les 5 ans, en fonction de l'évolution des besoins et des performances des pays ACP.

Il a ajouté que l'accord de Cotonou présente deux types de programmation à savoir les Programmes Indicatifs Nationaux (PIN) et les Programmes Indicatifs Régionaux (PIR).

Dans son explication, il ressort que le Programme Indicatif National est un programme qui répond à des besoins spécifiques d'un pays tandis que les Programmes Indicatifs Régionaux sont ceux dont peuvent bénéficier des groupements régionaux dans le cadre de la réalisation des projets ou programmes régionaux. Il a ensuite décrit les secteurs qui sont couverts par le PIN et les secteurs suivants ont été cités : l'appui macro-économique, le transport, le développement rural, la sécurité alimentaire, la santé et le VIH/SIDA, la bonne gouvernance, le genre, etc.

Par contre, pour les pays en situation post-conflits comme le Rwanda, le programme indicatif national (PIN) se focalise surtout sur la réhabilitation des structures économiques et sociales afin de stabiliser la situation socio-économique et jeter les bases à la réconciliation, à la consolidation de la paix et la démocratie, à une croissance soutenue et équilibrée en vue d'un développement durable, a souligné le conférencier.

Parlant du PIN du Rwanda pour la période 2003-2007, le conférencier a dit que ce dernier a été signé en Mars 2003, pour un montant global de 124 millions sous l'enveloppe A et 62 millions sous l'enveloppe B¹ supplémentaires, en cas de calamité naturelle, baisse des recettes d'exportation, etc.. L'appui de l'UE au Rwanda sous le 9^{ème} FED a été proposé à la hausse lors de l'exercice de revue à mi-parcours de janvier 2004, de sorte à porter l'enveloppe A à 200 millions d'euros, tandis qu'on ne laisserait que 10 millions sous l'enveloppe B.

Quant au programme Indicatif Régional, il a dit que l'Accord de Cotonou attache une importance particulière à l'intégration économique régionale et au rôle des organisations sous régionales en tant que mécanismes efficaces de croissance

économique et partant de réduction de la pauvreté, le but ultime étant d'amener tous les Etats ACP à faire partie d'une même zone de libre échange et/ou d'union douanière, ce qui faciliterait la mise en œuvre des règles de l'OMC en matière d'échanges commerciaux.

A ce sujet, il a précisé que l'Accord de Cotonou subdivise les pays ACP en six groupements régionaux : Afrique de l'Ouest, Afrique Centrale, l'Afrique de l'Est et la Corne de l'Afrique, Communauté des Etats de l'Afrique de l'Est et Australe, la Communauté des Caraïbes et la Région Pacifique.

Parlant de l'intégration du Rwanda dans le programme régional , Monsieur Mugabo a dit que le Rwanda fait partie du groupement régional des Etats de l'Afrique de l'Est et Australe qui combinent des Etats membres du COMESA, de la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC), de l' « *Intergovernmental Authority on Development* » (IGAD), de la « *Indian Ocean Commission* » (IOC) qui sont aussi membres de du « *Africa-Caribbean-Pacific Group* ».

Au terme de l'Accord de Cotonou, il a dit que la stratégie de coopération et d'intégration régionale vise à :

- encourager l'intégration graduelle des Etats ACP dans l'économie mondiale,
- accélérer la coopération et le développement économique, tant à l'intérieur qu'entre les régions des Etats ACP ;
- promouvoir la libre circulation des populations, des biens, des services, des capitaux, de la main d'œuvre et de la technologie entre pays ACP ;
- accélérer la diversification des économies des Etats ACP, ainsi que la coordination et l'harmonisation des politiques régionales et sous-régionales de coopération ; et
- promouvoir et développer le commerce à l'intérieur et entre les régions des Etats ACP et avec les pays tiers.

Le PIR 2002-2007 du groupement régional des Etats de l'Afrique de l'Est et Australe, a une enveloppe globale de 223 millions d'Euros et trois secteurs prioritaires de coopération régionale ont été choisis en fonction de leur importance, vu qu'ils s'attaquent aux barrières principales au développement économique et à la réduction de la pauvreté dans la sous-région. Il a cité notamment :

- L'intégration économique et appui au commerce : 45-55%
- Le transports et télécommunications : 15-25%
- La gestion durable des ressources naturelles renouvelables :15-25% ;

Le *concept genre*, *l'environnement* et le *renforcement de capacité* restant retenus comme thèmes transversaux à intégrer dans tout le programme.

Au niveau de la coopération régionale, le conférencier a dit que les acteurs non étatiques dont les gouvernements locaux, doivent également être de plus en plus proactifs pour pouvoir s'impliquer dans la conception et la mise en œuvre des projets/programmes régionaux. Ceci leur permettra de bénéficier d'appui sous l'enveloppe du Programme indicatif régional (PIR), notamment en ce qui concerne le renforcement de capacité.

2.1.2.1.3. Contraintes liées à la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou

De manière générale, le conférencier a dit que l'Accord de Cotonou est jusqu'à présent très peu connu des acteurs non-étatiques (ANE) des pays ACP et que la plupart d'entre eux n'ont pas été associés, tel que convenu, au processus d'identification des priorités et des stratégies de coopération de leur pays et, ceux qui y ont été associés, d'une certaine manière, comme la société civile du Rwanda n'avaient pas clairement conscience du rôle qu'ils avaient à jouer, en tant que partenaires attirés aux termes de l'Accord de Cotonou. Il a ainsi souhaité que dans l'avenir la société civile soit informée suffisamment à temps afin qu'elle puisse s'organiser pour une implication plus effective.

Pour plus d'efficacité, le conférencier a dit que la participation de la société civile exigerait un travail intense à la base en terme de sensibilisation et consultation par une diffusion ciblée d'information permettant de véhiculer un message réellement national.

Cependant, le conférencier a souligné que jusqu'à présent, la plupart des délégations de l'UE semblent ne pas être outillées pour jouer pleinement le double rôle d'« observateur critique » et d'« animateur » prévue par l'Accord de Cotonou, ce qui exige un supplément de personnel devant s'occuper de cette responsabilité nouvelle.

Il a souligné cependant que les critères d'éligibilité des acteurs non étatiques et même de leurs projets n'ont pas été clairement établis de sorte que cela risquerait d'être à la base de malentendus et même de frustrations au sein de la communauté des acteurs non étatiques, et que les Gouvernements des pays ACP risquent de voir dans la société civile une sorte de chien de garde à la solde des bailleurs mais aussi un concurrent qui lui dispute les fonds, surtout qu'en général elle semble jouir, mieux qu'eux, des bonnes grâces des bailleurs de fonds.

Parlant du cas du Rwanda, le conférencier a dit qu'il bénéficie d'un traitement particulier car il est à la fois PMA et enclavé. Venant de sortir d'un génocide et d'une guerre civile qui ont laissé le pays en exsangue de ses ressources humaines et a détruit la quasi totalité des infrastructures et du tissu socio-économique, il a d'un passage de la phase d'urgence à celle du développement en passant par la réhabilitation.

Il a ajouté que le génocide et la guerre civile ont détruit la base des ressources humaines et la capacité institutionnelle du Rwanda ainsi que son patrimoine et son infrastructure, tout en laissant derrière une population traumatisée, des personnes vulnérables en très grand nombre dont des centaines des milliers d'infirmités, des veuves et enfants orphelins chefs de ménages, etc. Il a précisé que le partenariat de l'Union Européenne avec le Rwanda est passé de la phase d'urgence à la phase de réhabilitation, de juillet 1994 à février 1995 et à celle du développement durable en Mars 2000.

Pour la phase de réhabilitation (1995-2000), le conférencier a dit que l'engagement de l'UE en faveur du Rwanda s'est élevé à 103 millions d'euros sous le 7^{ème} FED , tandis que la phase de développement durable démarra avec la signature du programme indicatif National de 157 millions d'euros sous le 8^{ème} FED.

Quant à l'Accord de Cotonou entré en vigueur en mars 2003, son engagement financier en faveur du Rwanda inscrit au 9^{ème} FED est de 124 millions d'euros, avec possibilité de monter jusqu'à 184 millions².

En guise d'illustration, il a montré la répartition de l'apport du 9^{ème} FED au Rwanda :

| Allocation | Enveloppe A (en euros) | Enveloppe B (en euros) | Total (en euros) |
|---------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|
| Développement rural | 62 000 000 | - | 62 000 000 |
| Appui budgétaire | 50 000 000 | - | 50 000 000 |
| Autres | 12 000 000 | 62 000 000 | 74 000 000 |
| Total | 124 000 000 | 62 000 000 | 186 000 000 |

Il a expliqué que le total des engagements sous différents FED non encore déboursés s'élèvent à plus de 4 milliards d'euros , ce retard étant surtout dû à la faible capacité d'absorption des pays ACP et à une certaine lourdeur dans le mécanisme de libération des fonds.

Il a été demandé aux acteurs rwandais du partenariat ACP-UE, notamment le Gouvernement et la société civile de développer une stratégie commune pour pouvoir drainer leur part de cette aide avant la date buttoir.

Parlant des stratégies de développement du Rwanda, le conférencier a dit que dans le document de stratégie de coopération entre le Rwanda et l'Union Européenne, on y trouve les objectifs stratégiques de développement suivants :

- le renforcement de cohésion social,
- la réconciliation,
- la création d'un environnement propice au développement,
- la recherche d'une nouvelle identité nationale et
- la reconstruction d'un Etat efficace.

Il a précisé que certains indicateurs montrent que le Rwanda serait en train de poser progressivement des bases solides pour un développement durable :

- la sortie de la longue période de transition (1994-2003) a pu se faire sans heurt et le pays a pu se doter d'institutions par des voies démocratiques ;
- la fracture sociale issue du génocide de 1994 tend à se résorber tant bien que mal, notamment grâce au processus Gacaca ;
- la menace des miliciens interahamwe et combattants ex-FAR à partir de la R.D. Congo semble s'estomper progressivement, de sorte qu'on assiste de plus en plus au retour pacifique de plusieurs d'entre eux ;
- le Rwanda dispose déjà (depuis 2001) d'un programme de développement à long terme, la « Vision 2020 », et de son Document

de Stratégie de Réduction de la pauvreté (DSRP), à l'élaboration duquel la société civile a pris part, etc.

2.1.2.1.4 Les acteurs de l'Accord de Cotonou

Le conférencier a dit que les acteurs du partenariat ACP- UE reconnus par l'Accord de Cotonou au niveau d'un pays sont :

- le Gouvernement ;
- la Délégation de la Commission Européenne ;
- les Acteurs non étatiques (ANE).

Dans cette dernière catégorie, il a dit qu'on y trouve le secteur privé, les partenaires économiques et sociaux, dont les syndicats, et la société civile.

Parlant du rôle de la délégation de la Commission Européenne vis à vis des ANE, l'orateur a dit qu'il revient à la Délégation de l'Union européenne dans le pays ACP de :

- fournir toutes les informations appropriées aux ANE ;
- choisir les ANE méritantes qui seront invitées à prendre part à la participation et ;
- sélectionner des projets présentés par les ANE pouvant bénéficier de l'appui de l'UE dans le cadre de l'Accord de Cotonou.

Il a ajouté que dans ce cadre, la délégation de l'UE au Rwanda vient de finaliser les termes de référence pour l'élaboration d'une étude qui va donner la photo (mapping study) de la société civile au Rwanda, cette étude devant montrer les capacités autant que les faiblesses de la société civile ainsi que la stratégie à adopter pour un meilleur partenariat.

Parlant du rôle de la société civile en tant que principal acteur non étatique, l'orateur a dit que cette dernière intervient dans la prévention/résolution pacifique des conflits, la promotion des droits de l'homme et le respect de la démocratie, le renforcement de la position des femmes, la protection de l'environnement. Elle agit à travers des activités de formations, de sensibilisation et d'encadrement des populations d'une part et par des actions de plaidoyer et de lobbying auprès des autorités et des bailleurs de fonds, etc , d'autre part.

Deux principes essentiels ont été adoptés par cet Accord en terme de reconnaissance du rôle de la société civile dans l'application de cet accord :

- d'une part, elle est informée et impliquée dans les consultations sur les politiques et stratégies de coopération ainsi que sur les dialogues politiques », et par de là participe à la définition des priorités des pays au niveau de la programmation ;

- d'autre part, elle bénéficie de ressources financières³, ce qui donne aux activités de la société civile, dont les associations de défense des droits humains, d'avoir accès direct aux possibilités de financement communautaire. Il a précisé que l'Accord prévoit que l'appui à la participation des acteurs non étatiques dont la société civile peut aller jusqu'à 15% du total de l'aide allouée à un pays ACP.

Les modalités pratiques de la participation des ANE ont été précisées par la Commission européenne⁴. La participation des ANE doit se manifester à toutes les étapes du processus de développement ; c'est à dire dès l'identification des priorités de développement jusqu'à l'évaluation de la mise en œuvre des projets/programmes.

2.1.2.1.5. La société civile rwandaise

Selon le conférencier la société civile rwandaise, malgré sa jeunesse et les effets du génocide, manifeste un réel dynamisme. Contrairement à beaucoup d'autres sociétés civiles africaines, elle s'affirme de plus en plus par des actions concrètes d'encadrement, de formation, de sensibilisation et de mobilisation de la masse, notamment en ce qui concerne les droits de la personne, le développement démocratique, la dimension genre, la lutte contre le VIH/SIDA, le développement agricole, le micro-crédit, etc.

Il a ajouté qu'en plus de plusieurs associations et groupements isolés, cinq principales organisations parapluies se sont clairement dessinées en se partageant les champs d'action : le Collectif des Ligues et Associations de Défense des Droits de l'Homme au Rwanda (CLADHO) ; la Ligue des Droits de la personne dans la région des Grands Lacs (LDGL) ; le collectif des organisations militantes des droits de la femme (PRO-FEMMES TWESE HAMWE), le Conseil de Concertation des Organisations et Associations de la Base (CCOAIB) et le collectif des organisation de soutien des rescapés du génocide, IBUKA.

Il a cité également les groupements professionnels (Ordre des médecins, Ordre des pharmaciens, Barreau, Association des journalistes, Fédérations sportives, Associations culturelles etc.) les organisations syndicales (CESTRAR, COSYLI, etc), les Eglises (Catholique, Protestantes et autres), etc.

Néanmoins, malgré le foisonnement et la manifestation de vitalité de la société civile rwandaise, l'orateur a dit qu'elle est perçue par certains observateurs comme étant encore faible et il s'est demandé si cela serait lié à sa jeunesse.

Il a répondu que ce serait l'une des raisons même si elle n'est pas la seule. Il a ajouté que la faiblesse de la société civile rwandaise est perçue en terme de fréquence et de qualité de ses interventions et non en terme structurels et numérique.

³ Anonyme/ Afrique de l'Ouest-Communauté Européenne, Doc de Stratégie Régionale et Programme Indicatif Régional pour la période 2002-2007, Document inédit, 2002

⁴ Bulletin d'info de la Commission européenne n°9

Pour pouvoir jouer utilement le rôle lui reconnu par les parties signataires de l'Accord de Cotonou, le conférencier a dit que la société civile rwandaise, si elle ne veut pas perdre sa crédibilité et d'être perçue comme une caisse de résonance du pouvoir ou d'autres groupes aux intérêts politico-stratégiques divergents, elle doit se forger une réelle indépendance et se distancer des sollicitations d'allégeance de tous bords.

Il a ajouté que le Rwanda a besoin d'une société civile autonome, capable de mener des analyses objectives et des actions constructives et qui se construit des vision à long terme. Il a dit cependant que l'autonomie financière constitue la seule contrainte majeure et elle est partagée par tous les membres de la société civile rwandaise.

Il a précisé que le partenariat de l'UE dans le cadre l'Accord de Cotonou pourrait faire œuvre utile à ce niveau, en appuyant un programme à long terme de renforcement de capacité des organisations parapluies et d'un certain nombre de membres de la société civile, choisis sur base des critères objectifs.

L'implication des acteurs non-étatiques, dont la société civile, dans la formulation et la mise en œuvre des politiques des pouvoirs publics permettra l'émergence des effets positifs dont l'« appropriation » accrue, le renforcement du partenariat gouvernement-secteur privé, la consolidation de la démocratie et la durabilité des projets et programmes de développement.

Il appartient cependant à la société civile rwandaise d'être proactive et de mener un diagnostic organisationnel interne afin d'identifier objectivement ses forces et faiblesses, exercice qui permettra d'élaborer un programme à long terme de renforcement de capacité qui pourrait être présenté à la Délégation de l'UE pour financement, a précisé le conférencier.

Il a demandé ainsi à la Délégation de l'Union Européenne d'appuyer la société civile dans la mise sur pied d'un espace de concertation, d'information et de communication, avec les Nouvelles techniques de communication (Portail Web, e-group, Conférences électroniques, etc.) ;

Au niveau des relations Etat- Société civile, le conférencier a dit que ce premier devrait continuer sa concertation avec les différentes plate-formes, être à leur écoute et tenir compte de leurs avis et considérations afin de favoriser la pratique de la démocratie dans la chose publique et au sein de la société civile. Il devrait également aussi accorder une tranche d'antenne dans les stations radios et la télévision nationale à la société civile afin de lui permettre de présenter ses réalisations, notamment celles relatives à la lutte contre la pauvreté accomplies dans le cadre des Accords de Cotonou.

Il a dit aussi qu'une table ronde tripartite Etat-UE-société civile radio-télévisée devrait être instituée et avoir lieu au moins deux fois par an afin de discuter de l'évolution de la mise en œuvre de l'Accord et de dégager les leçons importantes pour la suite du partenariat.

Ainsi, il a demandé aux membres de la société civile de s'organiser et de développer une stratégie de communication afin de pouvoir s'informer et informer les autres sur l'évolution des processus et des actions en cours et mettre au point des mécanismes (horizontaux et verticaux) de recueil et de diffusion de l'information jusqu'à la base.

Quant aux collectifs, forum et réseaux thématiques existants, le conférencier leur a demandé à leur tour de se mettre ensemble autour d'une plate-forme commune en un Comité de suivi, sans pour autant s'absorber ni s'aliéner, afin de mieux se faire connaître et peser sur les décisions en faveur de la participation de la société civile à la mise en œuvre des accords de Cotonou.

Parlant de quelques activités de la société civile financées sur le 8^{ème} FED, le conférencier a cité les organisations comme HAGURUKA, CAURWA, LIPRODHOR, PRO-FEMME, et l'Association des écrivains.

Il a précisé que tous ces financements ont fait l'objet *d'appel à proposition* et la sélection a été faite par un comité composé des représentants du MINECOFIN, MINIJUST, MIJESPOC, et UE, l'absence d'un/des représentant(s) de la société civile dans ce comité étant à déplorer.

Il a précisé qu'aucun déboursé n'a encore été faite en faveur de la société civile rwandaise en ce qui concerne la 9^{ème} FED.

2.1.2.1.6 Forces et Faiblesses de l'Accord de Cotonou

Le conférencier a dit que l'Accord de Cotonou présente certaines forces dont les principales sont :

- L'Accord de Cotonou a été élaboré avec une plus grande participation des Etats ACP et a été l'occasion d'une prise de conscience des erreurs du passé ;
- L'Accord de Cotonou institue un cadre de collaboration entre Gouvernements des Etats ACP et les acteurs non étatiques. Cela va nécessairement apporter plus de transparence dans la gestion mais aussi une prise en compte plus grande des priorités de la population ;
- L'Accord a institué un dialogue politique entre les partenaires, UE-Etats ACP-Société civile, afin de veiller au respect des droits de la personne et la bonne gouvernance qui ont été identifiés comme étant des piliers fondamentaux du développement durable.
- Le rôle donné à la société civile et les moyens qui pourront être mis à sa disposition pour son renforcement de capacité constituent des atouts pour l'émergence d'une société civile forte dans les des Etats ACP ;
- Le volet régional de l'Accord de Cotonou va contribuer au développement de l'intégration économique sous-régional, passage obligé pour le développement du commerce des Etats ACP.

Parlant des faiblesses de cet Accord, le conférencier a dit que l'Accord de Cotonou préconisent le développement par le commerce et le libéralisme intégral dont les règles sont fixées par les pays développés et dans lequel les pays ACP ne jouent qu'un rôle très marginal. Il est en effet étonnant que la part des pays ACP dans les

importations européennes ait passée de 6,7% en 1976 à 3% en 1998 ; Qu'il constitue un élément de pression supplémentaire pour obliger les pays ACP à observer scrupuleusement les règles de l'OMC et les directives des programmes d'ajustement structurel du FMI et de la Banque Mondiale dont on connaît pourtant les conséquences néfastes sur le développement socio-économique des PMA ; et que le découpage de la zone ACP en des nouveaux groupements régionaux risque d'affaiblir les organisations régionales existantes.

A la fin de cet exposé, le conférencier a émis les recommandations suivantes :

- Pour l'Etat

- L'Etat devrait pouvoir considérer les acteurs non étatiques en tant que partenaires à part entière et leur donner l'assistance nécessaire pour l'accomplissement de leur rôle.
- L'Etat devrait continuer sa concertation avec les différentes plate-formes et de tenir compte de leurs avis et considérations, notamment dans le cadre du partenariat avec l'UE.
- L'Etat devrait instituer un cadre de concertation tripartite Etat-UE-société civile sur une base régulière, afin d'éliminer les suspicions et les malentendus pouvant être dommageable au bon déroulement du partenariat UE-Rwanda et de dégager les leçons importantes pour la suite du partenariat.

- Pour l'Union Européenne

- La Délégation de l'UE devrait appuyer financièrement un programme de renforcement de capacité qui serait présenté par la société civile rwandaise ;
- La Délégation de l'Union Européenne devrait aussi appuyer la société civile dans la mise sur pied d'un espace de concertation, d'information et de communication avec les Nouvelles techniques de communication (Portail Web, e-group, Conférences électroniques, etc.) ;
- La Délégation de l'UE devrait fournir aux acteurs non étatiques dont la société civile toute l'information nécessaire à temps afin de leur permettre de s'organiser en vue d'une contribution constructive.
- Par ailleurs, l'UE devrait appuyer les structures de la société civile existantes au niveau national et contribuer à leur développement. Une structure verticale et unique des acteurs non étatiques ne devrait pas nécessairement être recherchée à tout prix. L'UE devrait tenir compte de diverses spécificités et s'adresser aux groupements spécifiques représentatifs qui se réuniraient autour d'une plate-forme nationale.
- La délégation de l'UE devrait jouer un rôle d'observateur critique, c'est à dire vérifier le respect de l'esprit de la nouvelle convention concernant notamment le rôle des acteurs non étatiques.

- La complémentarité avec les autres bailleurs de fonds dans l'effort de développement devrait être activement recherchée.

- Pour les Acteurs non étatiques dont la société civile

- La société civile rwandaise devrait être plus proactive et investir dans la qualité. Elle doit comprendre que rien n'est donné à l'avance et qu'il lui appartient de faire valoir sa capacité et son savoir faire en tant que porte-parole incontournable de la base.
- La société civile rwandaise devrait mettre en place un comité de pilotage qui devrait mener des discussions avec l'UE et le Gouvernement sur les voies et moyens de rendre effective sa contribution. Elle pourrait s'inspirer de ce qui a été fait dans d'autres pays dont le processus est plus avancé.
- La société civile devrait prendre le devant et mener des concertations avec les autres acteurs non étatiques afin de mettre en place une plate forme de concertation des acteurs non étatiques.
- La société civile rwandaise devrait développer des synergies avec celles d'autres pays africains et même du Nord afin de tirer profit des leçons apprises ailleurs.

2.1.2.1.6. Echanges et débats sur les présentations.

En introduisant cette session, la modératrice a souhaité que la séance ne soit pas réduite à un échange de questions – réponses entre les orateurs et l'auditoire, mais plutôt d'un débat approfondi et partagé où les participants peuvent donner leurs points de vue et partager leurs expériences.

Le premier intervenant a voulu savoir les réalisations dans le cadre de l'Accord de Cotonou comme une nouvelle politique et les difficultés rencontrées dans sa mise en application, étant donné que sa mise en œuvre devait commencer avec mars 2003.

Le deuxième participant a voulu savoir si dans le cadre de la coopération on peut classer les financements accordés par l'Union Européenne au Ministères des finances et de la justice.

Un autre a demandé si le conférencier n'aurait pas rencontré des difficultés pour obtenir toute la documentation utilisée dans sa recherche ?

A la première question, force a été de remarquer que qu'au niveau du Gouvernement, beaucoup de choses ont été fait dans le cadre de Cotonou. Par exemple, il a précisé que 80 millions sur les 124 millions d'euros prévus pour une durée de 5 ans (soit une proportion de 60%) ont été déjà utilisés.

Pour la société civile et l'état, jusque là il n y a pas d'engagement entre les deux partenaires. Un cadre de coopération sur base de termes de références est en cours d'élaboration.

Cependant, a fait remarquer le conférencier, certaines associations dont la LIPRODHOR , HAGURUKA, CAURWA ,etc ont bénéficié des fonds alloués à la 8^{ème} FED .

Il a déploré cependant l'absence des représentants de la société civile sur le Panel de sélection des projets soumis à l'Union Européenne dans le cadre de cet Accord.

A la deuxième question, le conférencier a dit que ces financements se situent dans le cadre de l'Accord de Cotonou et que les organisations qui en ont bénéficié ont reçu une part réservée à la 8^{ème} FED. Quant à la 3^{ème} question, il a dit que hormis l'agenda chargé de certaines personnalités qu'il avait à rencontrer, ces dernières étaient au reste favorables et accueillantes et ont fourni une documentation nécessaire.

Pour la seconde série des questions, il s'agissait de savoir en quoi l'accord de Cotonou diffère des Accords de Lomé ? la différence consiste en l'implication des acteurs non étatiques dont la société civile. Certains de ses membres ont bénéficié du budget de l'Union Européenne. Il a ajouté cependant, que cela a été fait en fonction du niveau de partenariat et de négociation entre l'Union Européenne, le Gouvernement et les organisations bénéficiaires.

Le Gouvernement dit que la société civile doit s'organiser, mieux coordonner ses activités et formuler des demandes claires à l'égard de l'Union Européenne.

Un complément d'informations a été donné sur ce que la société civile a déjà fait jusque là pour son implication dans l'application de l'Accord de Cotonou.

L'intervenant a ensuite exprimé son inquiétude sur l'élaboration des termes de références sur le partenariat Etat Société civile. Selon lui, depuis 2001, la société civile rwandaise s'organise pour mettre en place une plate forme qui favoriserait la circulation de l'information et l'accès à ces financements. Il a précisé que le document de proposition de stratégie de collaboration entre la société civile et l'Union Européenne a été également élaboré par les collectifs membres du POER et qu'il a été soumis à l'Union Européenne

Réagissant sur le fait que la société civile est taxée de dépendante et d'être inféodée au pouvoir, l'intervenant a dit que ce n'est pas du tout vrai, mais que c'est une exigence de cet Accord pour que la société civile puisse s'y impliquer. Cette plate forme devra jouer le rôle d'interlocutrice de la société civile dans la mise en application de cet accord auprès du Gouvernement et de l'Union Européenne. Il a terminé en disant que le Gouvernement rwandais est ouvert à la collaboration de la société civile, mais que malheureusement cette dernière n'est pas organisée, qu'elle n'a pas d'interlocuteur valable auprès du Gouvernement.

A l'intervenant de dire que cela fait dix ans que l'on fait l'état des lieux de la société civile mais que les résultats de ces études ne servent qu'à l'identification des besoins et pas à combler les lacunes constatées.

Il a été demandé pourquoi le conférencier a seulement parlé du rôle de la société civile dans la mise en œuvre des accords de Cotonou sans faire allusion au rôle d'autres institutions

A cette intervention, Monsieur Mugabo a remercié l'intervenant pour avoir donné une précision pertinente en ce qui concerne la manière dont la société civile rwandaise est entrain de s'organiser.

A la question des états des lieux antérieurs, le conférencier a dit que les états des lieux antérieurs pourraient ne pas être convaincants. Peut être que l'Union Européenne, commanditaire de cette étude voudrait savoir avec quels partenaires de la société civile elle pourrait travailler efficacement dans le cadre des accords de Cotonou, après avoir identifié leurs faiblesses et leurs axes d'intervention.

Elle arrive à recommander de ne pas rechercher une plate forme unique, vu la nature diversifiée de la société civile rwandaise.

Les organisations de la société civile peuvent évoluer en équipe et cela pourrait s'avérer plus pratique, efficace et permettre une complémentarité des actions.

A la question de l'implication d'autres institutions, le conférencier a dit que non seulement la société civile doit s'impliquer, mais aussi le secteur privé qui semble même plus organisé que celle- là. Il a ajouté qu'il ne s'y est pas attardé pour être fidèle au travail lui demandé. Mais de préciser que dans ses recommandations émises, il a évoqué le rôle de ces autres institutions pour une application plus effective de ces accords. De part sa conclusion 2 millions d'euros sont prévus à la société civile pour l'année 2004, et elle doit s'organiser pour pouvoir y accéder.

2.1.2.2. Présentation sur la « mise en œuvre de l'Accord de partenariat ACP-CE Cotonou par le Gouvernement rwandais, rôle de la Société civile».

La communication a été développée par Monsieur Kanyamuhanda Jean, Directeur de la Coordination des financements et de la Mobilisation des Ressources, CEPEX. Il a subdivisé son exposé en 9 parties principales à savoir :

- L'introduction ;
- Le renforcement de la dimension politique des relations ACP-UE
- L'appropriation participative : société civile et acteurs non étatiques ;
- La concentration sur la réduction de la pauvreté ;
- La réforme de la coopération financière ;
- Le nouveau cadre commercial ;
- Les difficultés liées aux procédures de mise en œuvre ;
- La conclusion.

Dans son introduction, le conférencier a rappelé que l'Accord de partenariat entre les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) d'une part , et la Communauté Européenne et ses Etats membres d'autre part, a été signé à Cotonou le 23 juin 2000. Il est l'aboutissement de deux longues années et difficiles négociations qui avaient débuté en septembre 1998 entre les Etats ACP, la Commission et les Etats Membres de l'Union Européenne.

L'Accord est centré sur 5 piliers à savoir :

- une dimension politique globale ;
- la promotion d'une approche participative ;
- la réduction de la pauvreté ;
- un nouveau cadre de coopération économique et commerciale ;
- la réforme de la coopération financière.

Parlant du renforcement de la dimension politique des relations ACP-UE, le conférencier a dit que le dialogue politique avait déjà été initié sous la Convention de

Lomé IV, avec la prise en compte des droits de l'homme comme clause fondamentale dans les relations ACP-UE.

Il a ajouté qu'avec l'accord révisé de Maurice en 1995, le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'état de droit est devenue un élément essentiel dont la violation peut être sanctionnée par une suspension partielle ou totale de la coopération, tandis qu'avec l'Accord de Cotonou, le dialogue politique est plus élargi pour permettre aux Etats ACP et à l'Union Européenne d'aborder toutes les questions d'intérêts commun, et de garantir la cohérence et la pertinence des stratégies de coopération.

En plus du respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'état de droit, l'engagement à la bonne gestion des affaires publiques et la lutte contre la corruption constituent des éléments essentiels du partenariat, a précisé le conférencier.

Concernant l'approche participative : société civile et acteurs non étatiques, l'orateur a dit que l'Accord de Cotonou souligne le rôle complémentaire et la contribution des acteurs étatiques et non étatiques au processus de développement des pays ACP. Il a précisé que les acteurs non étatiques comprennent le secteur privé, les partenaires économiques et sociaux tels que les organisations syndicales et des représentants de la société civile sous toutes ses formes, selon les caractéristiques de chaque pays et que l'Accord contient des dispositions novatrices relatives à l'information, à la consultation, à la participation et au renforcement des capacités des acteurs non étatiques dans les divers domaines du partenariat.

Plus précisément, il a dit que ces acteurs sont tenus informés sur l'accord de partenariat, consultés sur les réformes et les politiques économiques, sociales et institutionnelles et impliqués dans l'exécution des programmes et projets. C'est dans ce cadre que la société civile ou les acteurs non étatiques en général sont invités et participent à toutes les grandes rencontres où se tiennent les questions relatives à la coopération au développement dans le cadre de l'Accord de Cotonou : présentation de l'Accord, stratégies de coopération, procédures de mise en œuvre, revues périodiques et à mi-parcours, séminaires de formation. Il a précisé aussi que l'Accord de Cotonou donne aux acteurs non étatiques un accès aux ressources financières du FED, avec une dotation définie lors de l'exercice de programmation et qu'un montant indicatif est mis à leur disposition, en fonction de la nature des programmes envisagés, du nombre et de la qualité des acteurs concernés et de la mesure dans laquelle ils répondent aux critères d'éligibilité fixés par l'Accord.

L'identification des acteurs non- étatiques se base sur la manière dont ils répondent aux besoins de la population, leurs compétences spécifiques et le caractère démocratique et transparent de leur organisation, a poursuivi l'orateur. A ce sujet, il a précisé que le Programme Indicatif National (PIN) du 9^{ème} FED prévoit un montant de 2 millions d'Euros en appui à la société civile, qui seront essentiellement consacrés à son renforcement des capacités, afin de pouvoir jouer un rôle plus important dans le développement du pays. A ce sujet, il a expliqué que la société civile aura une place considérable dans la mise en œuvre des programmes et projets inscrits au PIN, dans le cadre de la décentralisation et du développement rural compte tenu évidemment de son niveau d'organisation et de ses capacités.

Concernant la concentration de l'Accord sur la réduction de la pauvreté, le conférencier a dit que cet Accord consacre la réduction de la pauvreté comme l'objectif central du partenariat. A ce sujet, il a dit que l'aide financière est concentrée sur 3 domaines à savoir :

- le développement économique ;
- le développement social et humain ;
- la coopération et l'intégration économique régionale.

Ces domaines intègrent systématiquement les 3 thèmes transversaux que sont le genre, l'environnement et les ressources naturelles, le développement institutionnel et le renforcement des capacités, a ajouté l'orateur.

Parlant de la réforme de la coopération financière, le conférencier a parlé de deux changements majeurs apportés par cet Accord à savoir :

- la rationalisation des instruments de la coopération qui consiste à ce que la totalité des ressources financières du FED soient regroupées et canalisées à travers 2 instruments :
 - une enveloppe de base immédiatement disponible pour le financement des programmes et projets, anciennement financés dans le cadre de l'aide programmable ou de l'ajustement structurel ;
 - une enveloppe supplémentaire destinée à couvrir les besoins imprévus tels que les effets dus à la baisse des recettes d'exportation, les initiatives d'allègement de la dette ou pour récompenser les pays performants qui épuisent leur enveloppe de base avant les délais prévus.
- Facilité d'investissement qui remplace les capitaux à risques et les prêts à bonification d'intérêts sous Lomé IV et sera géré par la Banque Européenne d'Investissement (BEI).

Selon le conférencier, cette facilité a pour but de promouvoir l'investissement dans le secteur privé, de contribuer au développement des entreprises et à la création d'emplois dans les pays ACP, et de rendre ces pays plus compétitifs au plan international et attrayants pour les investissements privés. Il a ajouté que cette facilité est constituée de 2.2 milliards d'Euros en provenance du 9^{ème} FED et fonctionne comme un fonds renouvelable : les recettes provenant de ses opérations étant réinvesties dans la facilité et utilisées pour financer de nouveaux projets. Il a précisé que l'accès à cette facilité est ouvert à tous les opérateurs économiques des pays dans lesquels la coopération avec l'Union Européenne n'est pas suspendue et qu'il est possible de financer des sociétés publiques à condition qu'elles soient gérées de manière commerciale en fonction de critères de rendement et de viabilité financière.

- l'introduction d'un système de programmation continue, glissante et régulièrement révisée sur base des besoins et des performances de chaque

pays. A ce sujet, le conférencier a précisé qu'ils sont en train de préparer actuellement la revue à mi-parcours des programmes 9^{ème} FED qui pourra aboutir à une réallocation des ressources financières en fonction de nouvelles priorités . Il a ajouté que la consultation sera la plus large possible et il a encouragé la société civile à y participer activement (cette revue aura lieu au cours du 2^{ème} trimestre 2004).

- Ressources financières sur le 9^{ème} FED dont le volume global des ressources financières disponibles pour le groupe ACP pendant les 5 prochaines années s'élèvent à 25.1 milliards d'Euros.
- Pour le cas du Rwanda, il a précisé que l'exercice de programmation a commencé dès l'année 2000 avec la préparation de la stratégie de coopération avec l'Union Européenne et du PIN du 9^{ème} FED (pour la période 2002-2007). Les discussions avec l'Union Européenne ont duré pratiquement 2 ans et le document de stratégie a été approuvé en septembre 2002 , tandis que le PIN du 9^{ème} FED a été signé en mars 2003.

Parlant de la réforme du système de programmation, le conférencier a dit que cette dernière reste continue, glissante et régulièrement révisée, sur base des besoins et des performances de chaque pays. Il a précisé que la revue à mi-parcours des programmes du 9^{ème} FED est actuellement en cours, et qu'elle pourrait aboutir à une réallocation des ressources financières en fonction des nouvelles priorités. Il a ajouté que la consultation sera la plus large possible, et encourager la société civile à y participer activement car cette revue aura lieu au cours du 2^{ème} trimestre de cette année.

Pour le cas du Rwanda, l'orateur précise que l'exercice de programmation a commencé dès l'année 2000 avec la préparation de la stratégie de coopération avec l'union européenne et du programme indicatif national du 9^{ème}FED.

Il a ajouté que les discussions avec l'Union Européenne ont pratiquement duré 2 ans, et le document de stratégie a été approuvé en septembre 2002, tandis que le programme indicatif national du 9^{ème} FED a été signé en Mars 2003.

IL a souligné que la répartition indicative de l'enveloppe de base va au développement rural (50%), l'appui macroéconomique (40%), ainsi qu'aux interventions hors concentration (10% : bonne gouvernance, société civile, intégration et stabilité régionale).

S'agissant de la situation actuelle, le conférencier a dit qu'un appui budgétaire de 50 Millions Euros a été approuvé par le comité du FED en octobre 2003, signé en novembre 2003 et la première tranche a été décaissée à la fin de l'année 2003.

De même, a-t-il ajouté, une convention de financement d'un montant de 32 Millions Euros a été signée le 9/2/2004 pour un programme d'appui à la décentralisation et à la stratégie d'économie rurale, répartie comme suit :

- 20 millions en appui aux districts via le CDF ;
- 10 Millions pour le programme "ubudehe" ;

- 2 millions pour l'unité de gestion du programme et le renforcement des capacités.

Un programme d'appui à la réinsertion des militaires démobilisés (3 Millions Euros) a été approuvé en octobre 2003, et une convention a été signée à cet effet en janvier 2004. Une enveloppe de 1,8 Millions Euros a également été allouée au financement du processus électoral en 2003, a poursuivi l'orateur.

En ce qui concerne la part de la société civile, le conférencier a dit que le nouveau programme lui réserve une enveloppe équivalent à 2 Millions Euros . IL a souligné cependant que le document y relatif est en cours d'étude, de même que celui en rapport avec l'appui à l'intégration régionale (1 Million Euros), la réhabilitation du bâtiment de l'Assemblée Nationale et la construction d'un immeuble pour le ministère de la justice (8 Millions Euros) et la réhabilitation de la route Ruhengeri-Gisenyi (25 Millions Euros).

2.1.2.2.1. Difficultés liées aux procédures de mise en œuvre

A ce sujet, le conférencier a dit que lors des négociations ayant abouti à l'accord de Cotonou, le problème des procédures de mise en œuvre a été reconnu par les Etats ACP, la commission et les Etats membres de l'Union Européenne comme longues, compliqués, et bureaucratiques.

Il a souligné que ces dernières ont été modifiées pour permettre une exécution effective et efficace des programmes et projets financés par le FED. Néanmoins, a ajouté le conférencier, malgré ces modifications, ces difficultés persistent et occasionnent des retards considérables sur les délais et les coûts des programmes de développement.

Dans le cadre de la déconcentration, il a souligné que l'accord de Cotonou renforce les pouvoirs de prise de décision des principaux acteurs qui sont sur le terrain, que sont l'Ordonnateur National du FED et le Chef de Délégation de la Commission Européenne, afin d'améliorer l'efficacité de la mise en œuvre des programmes et projets. Mais en réalité, ces pouvoirs restent toujours assez limités, et le chef de délégation est souvent obligé de se référer à Bruxelles , a ajouté le conférencier.

En guise de conclusion, l'orateur a dit que l'Accord de Cotonou offre des opportunités et des ressources financières importantes pour la réduction de la pauvreté et le développement aux pays ACP. Il a ajouté que malgré les difficultés liées notamment aux procédures de mise en œuvre, le Rwanda a fourni des efforts considérables et engagé une part importante des ressources lui allouées , et qu' en synergie avec les acteurs étatiques, les acteurs non étatiques ont également une place importante dans la mise en œuvre de l'accord, à travers différents mécanismes leur permettant de participer pleinement au développement du pays dans tous ses aspects.

Il a ajouté qu'une meilleure organisation de la société civile avec des capacités plus renforcées offrirait plus de chances à une plus grande participation, le principe de performances restant valable même pour les organisations non étatiques.

2.1.2.3. Echanges et débats.

Un des participants est intervenu en ces termes « c'est bien que l'Accord de Cotonou a pensé à associer la société civile dans la conception de ces accords. Qui a pensé à l'associer et pourquoi ?

A cette question, il a répondu que quand on a commencé les négociations en 1998, les fora de la société civile se sont réunis à Bruxelles pour discuter sur les stratégies de leur implications dans ces accords. Il a entre autre cité les représentants de la société civile des pays de l'Afrique de l'Ouest. Malheureusement, le contexte du Rwanda dans cette période ne permettait pas un échange facile d'informations (période d'après génocide). Il a ajouté que les consultations ont eu lieu, que le document adopté reflète les idées de la société civile et que c'est ce document qui a servi de négociation auprès de l'Union Européenne

Il s'est demandé aussi si la société civile allait directement passer à la négociation des fonds ou si tout passera par le Gouvernement.

La réponse à cette question a été que les modalités d'accès aux ressources par la Société civile ne s'écartent pas des procédures normales d'accès aux fonds. Tant qu'il s'agit des ressources du FED, il faudra chaque fois s'adresser au Ministère des finances et à l'Ordonnateur national du FED dont le bureau se trouve dans les ex bâtiments du Ministère du plan. Il a ajouté cependant que l'Union Européenne dispose d'autres fonds qui ne sont pas gérés conjointement avec le Gouvernement et le FED.

Un autre intervenant a demandé en quoi consiste la mise en œuvre de cet appui en ce qui concerne l'appui à l'intégration régionale et il a voulu savoir si cette mise en œuvre concerne les Etats ou la Société civile.

A cette question, le conférencier a dit que cet aspect concerne tous les acteurs. Il a ajouté qu'un forum régional de négociation sera mis en place et que la société civile prendra part au processus de négociation de ces ressources.

Pourquoi l'Union Européenne et le Gouvernement ne peuvent pas prévoir aider la société civile à s'organiser. Si cela s'avère possible, comment la société civile peut accéder à ces fonds ?

A la question de voir le Gouvernement ou l'Union Européenne organiser la société civile, le conférencier a dit qu'il ne souhaiterait pas que cela soit fait ainsi. Il a demandé à la société civile d'essayer de le faire elle – même. IL lui a demandé de recourir à d'autres bailleurs de fonds pour bénéficier de ces fonds car l'Accord de Cotonou n'est qu'une voie parmi tant d'autres.

Un autre participant a dit que toute organisation est perfectible et qu'on ne peut jamais dire qu'on est assez organisé. Il a ajouté que ce serait un alibi pour ne pas associer la société civile dans ces initiatives car, d'après lui, si on a pu se rassembler

pour traiter de ce problème, c'est qu'on a quand même une certaine organisation et qu'on est trouvable

Au sujet de la perfection de la société civile, le conférencier a dit qu'effectivement, la perfection n'existe pas, que c'est un processus. Il a précisé cependant que le Gouvernement a besoin d'un interlocuteur valable et des représentants capables de négocier par des actions au sein du comité de sélection. Il a ajouté que le niveau d'organisation et de visibilité compte pour l'éligibilité des projets au niveau de l'Union Européenne et même partout ailleurs.

Il a été demandé également des éclaircissements sur le niveau d'implication de la société civile dans l'analyse de son rôle pour l'application de l'Accord de Cotonou. En effet, le premier exposé a nié l'implication de la société civile, tandis que le deuxième en affirme la participation.

Pour lever la confusion, le premier exposant a bien expliqué que la société civile, même si elle a participé moins que ce que l'on aurait souhaité, mais avait quand même participé. Il a donné l'exemple des organisations et des expériences de certaines organisations comme le CCOAIB qui, au cours de cette réunion, ont témoigné de ce qu'elles avaient fait.

2.1.2.4. Expérience de l'application de l'Accord de Cotonou au Burundi et rôle de la société civile.

Cet exposé a été fait par Monsieur Déo NZUNOGERA, Chargé des Programmes à l'Observatoire de l'Action Gouvernementale au Burundi.

Avant de développer ces points, le conférencier a dit que la mise en application de l'Accord de Cotonou au Burundi est au stade préparatoire, que la ratification du document de stratégie de coopération et du programme Indicatif National pour la période 2003-2007 par le Gouvernement du Burundi et l'Union Européenne a été fait le 20 Août 2003. IL a ajouté qu'il n'y a, jusqu'aujourd'hui, aucun programme qui est mis en exécution. Il a continué en parlant des principales parties de son exposé à savoir :

- Le niveau d'information des acteurs de la société civile burundaise sur l'Accord de Cotonou ;
- L'état de mise en application de l'accord de Cotonou au Burundi ;
- Les acteurs de la mise en application de l'Accord de Cotonou ;
- Ce que fait la société civile sur l'Accord de Cotonou ; et
- Les défis majeurs liés à l'accord de Cotonou et à sa mise en œuvre.

Parlant du niveau d'information des acteurs de la société civile burundaise sur l'accord de Cotonou, le conférencier a dit qu'ils n'ont pas assez d'informations sur l'accord de Cotonou et qu'ils n'ont pas été associés au cours de l'élaboration du document de Stratégie de Coopération et du Programme Indicatif National (PIN).

Il a précisé cependant que lorsqu'on demande à la Cellule d'appui à l'Ordonnateur National (CELON en sigles) pourquoi elle n'a pas invité la société civile à participer à l'élaboration de ce document, on apprend que plus de 80 associations de la société civile avaient été invitées mais que très peu d'entre eux ont participé à cette séance.

Il a souligné en passant que le Ministre de l'intérieur du Burundi a déjà agréé plus de 3.000 associations et qu'il y en a beaucoup d'autres qui opèrent à l'intérieur du pays sans avoir été nécessairement agréées par ce ministère.

Il a poursuivi en disant qu'en date du 03 décembre 2003, au cours d'une séance de formation et d'échange d'informations organisée conjointement par l'OAG et l'ONG 11.11.11., à l'attention de la société civile burundaise, il a été révélé que très peu d'associations avaient quelques informations sur l'Accord de Cotonou.

Parlant de la mise en application de cet Accord au Burundi, le conférencier a dit que la ratification du document de Stratégie de Coopération et du Programme Indicatif National pour la période de 2003 à 2007 a eu lieu au mois d'Août 2003, et que d'après la cellule d'appui à l'Ordonnateur National, les premiers programmes vont être exécutés au mois de novembre 2004.

Il a précisé que contrairement au 8^e FED qui accordait une importance capitale à l'aide d'urgence au Burundi, le 9^e FED accorde une place importante à l'aide au développement, les priorités du gouvernement du Burundi pour le 9^e FED dans le contexte actuel et dans l'esprit du bailleur vont porter essentiellement sur les secteurs de concentration suivants :

- 56,75 millions d'Euros, soit 49,5% seront alloués au développement rural, dans le cadre d'aider le gouvernement dans la reconstruction des infrastructures sociales et économiques. ;
- Un budget de 17,25 millions d'Euros, soit 15% sont affecté à la bonne Gouvernance ces pour un appui au retour de la paix, au gouvernement de transition, à la démobilisation, et à la préparation des élections législatives et présidentielles ;
- Un budget de 31,50 millions d'Euros, soit 27,4% destiné à l'appui macro-économique dans le cadre d'un appui budgétaire de l'Etat. 9,5 millions d'Euros, soit 8,3% pour l'appui aux secteurs hors concentration dans le cadre d'un appui à la société civile et à la résolution des problèmes liés au genre.

Quant à l'enveloppe B (qui concerne les actions non programmables), le conférencier a dit qu'il aura un financement de 57 millions d'Euros et reste limité aux urgences, à l'allègement de la dette et à l'atténuation des effets néfastes sur les exportations. Il a ajouté que le Gouvernement aurait déjà négocié 25 millions d'Euros pour le financement de la Mission Africaine qui se trouve sur place, et 25 millions pour le paiement de la dette extérieure des principaux bailleurs en vue de redémarrer la coopération.

Au sujet des acteurs de la mise en application de cet Accord, Monsieur Déo a dit que les informations recueillies auprès de la cellule d'appui à l'Ordonnateur National, les acteurs de la mise en application de cet accord reste jusqu'aujourd'hui inconnus.

Parlant de ce que la société civile fait sur l'accord de Cotonou, l'orateur a précisé que la première initiative a été prise en décembre 2003, cette dernière ayant été prise par conjointement par l'Observatoire de l'Action Gouvernementale et l'ONG Belge

Il a précisé que l'objectif de cet atelier était :

- l'introduction générale de l'Accord de Cotonou ;
- l'exercice de programmation : les raisons d'implication de la société civile, questions
- clefs et comment les aborder ;
- les priorités pour le Burundi ; et
- les négociations commerciales.

Il a ajouté que cette rencontre a révélé que très peu de membres de la société civile avaient pris connaissance de l'accord de Cotonou et du Programme Indicatif National (PIN). A l'issue des travaux de cette rencontre deux principales conclusions ont été adoptées :

La mise en place d'une cellule de suivi, composée de six organisations :

- * Forum de Renforcement de la Société Civile (FRSC) ;
- * Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) ;
- * Association des Employeurs du Burundi (AEB) ;
- * Chambre de Commerce et d'Industrie du Burundi (CCIB) ;
- * Association des Femmes Juristes (AFJ) ; et
- * Conseil de Consolidation des ONG de Développement (CCOD).

L'OAG ayant été désigné pour jouer le rôle de facilitateur des activités de cette cellule.

La détermination des actions prioritaires à mener au cours de l'année 2004. Parmi les actions ciblées, on citerait :

- La vulgarisation de l'Accord de Cotonou et du PIN par l'organisation des séminaires de formation de la société civile sur les deux documents ;
- Nouer des contacts permanents avec l'Union Européenne et l'Ordonnateur National pour la mise en application et le suivi de l'Accord de Cotonou ;
- Faire une analyse critique du PIN afin de mieux préparer l'évaluation à mi-parcours ;
- Renforcer les capacités de la société civile par la formation et l'équipement.

Le conférencier a précisé que l'OAG, qui joue le rôle de facilitateur, a préparé dans son plan d'action de l'an 2004, une partie destinée à l'Accord de Cotonou , les actions de la cellule de suivi de l'Accord de Cotonou devant porter sur :

- l'analyse critique du PIN ;
- la distribution des documents d'analyse du PIN aux différents partenaires de l'Accord de Cotonou ;
- l'organisation des séminaires de vulgarisation de l'Accord de Cotonou ;

- le lobbying sur le renforcement du personnel de la Délégation de l'Union Européenne à Bujumbura basé sur les commentaires du PIN ;
- l'organisation de la revue à mi-parcours du PIN ;

En abordant le point des défis majeurs liés à l'accord de Cotonou et à sa mise en œuvre, l'orateur a dit qu'ils peuvent être résumés en 6 points principaux à savoir :

- la volonté non exprimée des services gouvernementaux du Burundi pour une participation des acteurs non-étatiques ;
- Le manque d'informations sur les contenus de l'accord de Cotonou et du PIN par le Public burundais alors que c'est celui-ci qui doit évaluer et apprécier le niveau de sa mise en application.
- Manque de structure représentative pour la société civile burundaise pour avoir le poids nécessaire qui obligerait les services gouvernementaux de l'associer dans la prise des décisions.
- L'échéance très limitée permettre au Burundi de relever son économie encore très précaire.
- Capacités de production très limitées pour les entreprises burundaises pour pouvoir échanger leurs produits avec l'Union Européenne.
- Avec les Accords de Partenariat Economique (APE), le Burundi devra enregistrer des pertes énormes sur les revenus fiscaux suite à la suppression des taxes douanières.

En guise de conclusion, le conférencier a dit que le Burundi n'est pas encore à la phase de la mise en application de l'Accord de Cotonou et il a demandé à la société civile burundaise de profiter de ce retard pour accomplir son plan d'action tel que proposé par l'OAG , afin de créer un cadre approprié de participation à la mise en application de l'accord de Cotonou , ce dernier étant en réalité une approche qui tend à désengager l'Etat pour impliquer d'avantage la société civile dans le développement.

2.1.2.5. Echanges et débats

Après avoir écouté les différents exposés, on trouve que le défis majeur se laisse voir non seulement au Rwanda mais aussi au Burundi. Que faire pour essayer de lever ces défis ?

Au Burundi, le document du Programme Indicatif National (PIN) est disponible mais la société civile n'a pas été associée à son élaboration . Au cours de l'année 2003 , sous l'initiative de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) , un comité de suivi de l'application de l'Accord de Cotonou a été mis en place.

2.2. Journée 2 : LE NEPAD

Avant que le Consultant, Monsieur Eugène NKUBITO, ne restitue les résultats de son Etude sur le NEPAD, l'équipe des rapporteurs a présenté une synthèse des travaux de la première journée.

2. 2.1. Restitution de l'Etude sur le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique – NEPAD

Le Consultant Eugène NKUBITO a exposé les acquis de sa recherche qu'il a qualifié de simple diagnostic. Il a d'abord donné une définition traditionnelle du NEPAD, celui – ci étant défini comme un Nouveau Partenariat de développement pour l'Afrique. Il l'a qualifié le Nepad de vision qui semble être un rêve mais qui, progressivement deviendra une réalité, bref, un rêve de prospérité, de performance, de Sécurité, de Paix durable etc.

Le Consultant a dit que le Nepad constitue une fusion de deux plans conçus respectivement par le Président Sénégalais, son Excellence WADE et par le chef d'Etat Sud Africain, Son excellence Tabo MBEKI.

Le retard de son adoption par les autres Chefs d'Etats Africains est dû, a constaté Monsieur Nkubito, à la régression de l'économie de la plupart des Pays Africains, bien qu'il y en a qui regorgent de ressources. Il a parlé de certains Pays Africains qualifiés de « Petits Tigres d'Afrique », qui essaient de progresser. Les priorités du NEPAD :

- La mise en place de communication ;
- La réponse et l'investissement dans les secteurs ;
- La mobilisation et l'amélioration des ressources.

Nkubito met en exergue les forces, les faiblesses, les contraintes et les opportunités du Nepad.

Pour les forces, le Nepad reste un plan propre aux Africains de part sa conception, avec des aspects de bonne gouvernance, de démocratie et de respect des droits humains, et l'intégration économique régionale

En termes de faiblesses, le Nepad évolue dans un système où des foyers de conflits persistent et il

s'est demandé si les chefs d'état africains auraient une baguette magique pour mettre fin à ces conflits. Le Nepad s'ajoute aussi à une autre multiplicité de plans alors que les bailleurs de fonds restent identiques dont le principal reste l'union Européenne.

Il y a également le non respect de certaines étapes du processus afin d'arriver à une vraie Union Africaine. Ailleurs, en Europe par exemple, le processus d'unification a commencé par la base et petit à petit le cercle de l'union européenne s'agrandit. L'Afrique a brûlé les étapes en formant l'union Africaine. Il fallait commencer par de petites unités qu'on élargirait progressivement vers l'Union de toute l'Afrique, à l'exemple des pays de l'Amérique et de l'Europe.

Le conférencier a parlé de l'importance des ressources humaines et du renforcement des capacités dans le Nepad. Pour le Rwanda, développement des capacités rwandaises en insistant sur le niveau d'Education où on enregistre une disproportion des lauréats de l'Université et de l'Ecole primaire. Il a insisté sur l'importance de l'accent particulier à mettre sur l'Enseignement Primaire et Professionnel.

Au niveau des investissements, il a dit que les hommes d'affaires étrangers ne s'intéressent pas à investir en Afrique, qu'ils préfèrent par contre y puiser les matières premières et vont les exploiter chez eux.

Dans le cadre du pilotage du Nepad, le consultant a dit que la société civile et le secteur privé n'ont pas d'assurance d'avoir part au processus du suivi du partenariat.

Parlant des contraintes, il se demande ce qui précède entre la démocratie et le développement économique. Le principe selon lequel la démocratie est un préalable au bon développement est faux. C'est la question de l'œuf et de la poule. Des exemples ont été donnés sur la Chine, l'ex-Union Soviétique qui ont un niveau de développement appréciable en toute dictature.

Par contre le système de démocratie dite libérale a posé pas mal de problèmes car le gagnant prend tout.

Au niveau de l'investissement, le Consultant a énuméré les raisons qui l'entravent dont entre autres l'insécurité, le non respect des droits humains, l'absence de taux d'épargne, le sous développement des services, la fuite des capitaux, la prédominance du secteur public par rapport au secteur privé, le soupeuplement du continent, le faible pouvoir d'achat des populations, etc. .

A la question de savoir ce qu'il en est de l'application du Nepad au Rwanda, le Consultant a apprécié les avancées que le pays a fait par rapport à la région. Des initiatives existent pour restaurer une bonne gouvernance, une réforme des investissements, le respect et la protection des biens privés, etc.

Cependant, la pauvreté de plus en plus chronique, constitue un des enjeux lourds qui pèsent sur le pays.

Des actions de la société civile rwandaise pourraient être menées pour redresser cette situation. Il s'agit de :

- mener une campagne de sensibilisation et d'information sur le Nepad ;
- se faire connaître et revendiquer sa position de cadre de concertation ;
- s'approprier de l'initiative ;
- organiser des fora et des journées de réflexion et dire ce que la société civile pense du Nepad ;
- s'associer au secteur privé et agir en comité conjoint.

Débat, avis et considérations des participants :

Des idées ci -dessous ont été exprimées.

- le NEPAD comme un rêve car une vision très lointaine;
- la part qui n'est pas précisée pour la société civile dans le budget du Nepad, alors que globalement
- les Accords de Cotonou prévoit 15% ;
- la dépendance traditionnelle des pays Africains devant ceux du Nord ;

- la souscription de l'Union Européenne aussi bien au Nepad qu'à l' Accord de Cotonou ;
- l'information que l'Etat doit fournir à la société civile sur le Nepad ;
- la différence entre les instruments de stratégie de développement des pays africains ;
- la part des africains dans les conflits interminables sur le continent et le respect de grands principes fondamentaux ;
- le rôle de la femme africaine dans le Nepad ;
- la valeur ajoutée de Nepad perçu par certains acteurs comme une occasion folklorique des chefs d'états africains.

Cependant le Nepad comme rêve, témoigne d'une volonté de remettre l'Afrique sur les rails lui permettant de voler sur ses propres ailes. Seulement il faut en faire un instrument d'intégration et de perfection. Les participants ont exprimé un engouement de voir les idées du Nepad être appliquées et l'implication de la société civile dans ce programme par une valeur ajoutée substantielle.

2.2.2. Le rôle de la société Civile dans la mise en application du NEPAD

L'exposé a été présenté par Monsieur GASANA Charles, Chef du secrétariat du Nepad à la Présidence de la République Rwandaise. Il a rappelé le contexte de naissance du Nepad basé sur l'initiative de 5 chefs d'Etats Africains dont celui de l'Algérie, de l' Egypte, du Nigeria, du Sénégal, d'Afrique du Sud, avec l'ex – Organisation de l'Unité Africaine (OUA), actuellement appelée l'Union Africaine.

Il a rappelé les différents noms qui avaient été donnés à ce nouveau partenariat dont le MAP, l'OMEGA, etc , et que le nom Nepad a été donné et adopté dans la première rencontre des Chefs d'Etats et des Gouvernements en 2001.

Le conférencier a rappelé que le Nepad est un programme conçu par les Africains et pour les africains et qu'à cet effet, la société civile africaine doit s'y impliquer.

Les principaux objectifs à atteindre par le Nepad, sont les suivants :

1. Se rassurer de l'appropriation, de la responsabilité et de la direction ;
2. Rendre l'Afrique attrayante aussi bien aux Africains qu'aux Investisseurs étrangers ;
3. Atteindre un taux d'économie durable, c'est à dire obtenir un produit intérieur brut (PIB) meilleur, au moins 7% dans 15 ans à venir,
5. Se rassurer que le continent africain atteint l'objectif de développement international ;
6. Promouvoir l'intégration économique, régionale et continentale.

Au niveau du rôle spécifique de la société civile dans le Nepad , le conférencier a dit que bien que le Nepad est l'une des obligations des Chefs d'Etats Africains, la société civile doit s'engager à changer ce que l'Afrique a toujours été et s'assurer de

la durabilité du Nepad. Il a donné une série d'actions que la société civile doit mener pour réaliser cette mission :

- Coordonner son implication dans les communautés de base ;
- S'engager dans le plan du Nepad et y jouer un rôle actif ;
- Créer un cadre, une plate – forme d'échanges sur le Nepad pour s'en approprier davantage.

Il a terminé son exposé en parlant de l'implication de la société civile dans les différents programmes plus accessibles par la population dont :

- l'organisation des Agri – Eleveurs ;
- les différents programmes d'évaluation ;
- la création d'une structure confortable pour permettre à la société civile de répondre aux conditions de ses partenaires.

2.2.3. Le Nepad et les Droits de l'Homme.

La communication a été présentée par Monsieur Silas Sinyigaya secrétaire Exécutif du CLADHO.

Il fait remarquer le caractère indivisible des droits de l'homme et il s'est avéré indispensable de porter un regard critique sur le Nepad du point de vue des droits de l'homme. Selon lui , les droits de l'homme sont devenus un axe transversal de toutes les actions de développement comme et ainsi il a cité l'assertion de Monsieur Koffi Anan selon laquelle « Les droits de l'homme doivent être un axe transversal de tous les programmes de développement des Nations Unies » (1998).

L'exposé de Sinyigaya était axe sur:

- L'équilibre entre le développement économique et la responsabilisation des populations africaines ;
- Le développement comme droit fondamental de l'homme et les conditionnalités à l'adhésion au NEPAD ;
- La place de la Société civile dans le Nepad et l'application des principes démocratiques ;
- Quelques éléments de réflexion critique sur les apports possibles et les difficultés liées à la mise en œuvre du Nepad.

2.2.3.1. L'équilibre entre le développement économique par le Nepad et la responsabilisation des populations africaines ;

Le conférencier fait remarquer que le nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (Nepad) est un instrument d'analyses susceptibles de marquer différents programmes et plans d'action, et qu'il est perçu comme le remède aux problèmes de développement au niveau des pays africains.

Ce nouveau partenariat n'est pas une première trouvaille pour le développement de l'Afrique. En guise d'exemple le Nouvel ordre économique international des années

70 dont les promesses étaient d'assurer le développement du continent à partir d'une stratégie basée sur les transferts de technologie et d'industries vers l'Afrique.

Selon le conférencier les organisations doivent veiller à ce que ce concept creuse la guerre le gouffre financier qui marque le continent africain. Il faut créer un espace de dialogue qui assure à la société civile un rôle et une place prépondérante dans le processus d'écriture locale et de construction du Nepad, travailler à l'établissement d'un équilibre entre le développement économique et la responsabilisation, créer un impact des droits de l'Homme sur le Nepad, sur la sécurité, le développement et la coopération en Afrique.

2.2.3.2. Le développement comme droit fondamental de l'homme et les conditionnalités à l'adhésion au Nepad ;

En abordant ce point, le conférencier s'est référé aux décisions de l'Assemblée Générale des Nations Unies, affirment que « l'homme est le sujet central du développement et doit donc être le participant actif et bénéficiaire du droit au développement, ... les Etats ont la première responsabilité dans la création des conditions nationales et internationales favorables à la réalisation du droit au développement. » Nations Unies, 1996

Ainsi, le Nepad pour sa réussite doit s'appuyer sur des actions Sud/Sud (échanges) par une évaluation quotidienne de la démocratie, des droits et des libertés, la promotion du dialogue, le renforcement des capacités des institutions et de la société civile, le rôle des armées et des institutions parlementaires et judiciaires.

Selon le conférencier, pour atteindre sa mission le Nepad requiert des préalables, notamment :

- L'instauration et le renforcement de l'Etat de droit ;
- Les élections intermittentes, transparentes, libres et fiables ;
- La promotion d'une culture démocratique (équité garantie par la justice sociale,
- Indépendance du système judiciaire, une société civile ouverte et transparente, la
- transparence dans la gestion des affaires publiques et la lutte contre le pouvoir corrupteur de l'argent) ;
- Le respect des droits de l'homme au quotidien ;
- L'existence de partis politiques égaux en droits, libres de s'organiser et de s'exprimer ;
- La pratique du dialogue à tous les niveaux aussi bien entre les citoyens, entre les partenaires sociaux, entre les partis politiques, entre l'Etat et la société civile, de sorte que chacun puisse influencer sur la vie sociale, professionnelle, politique, etc.

2.2.3.3. La place de la Société civile dans ce nouveau partenariat.

A ce sujet, monsieur Sinyigaya a dit que la société civile devrait jouer un rôle pour :

- La prise en compte des droits de l'Homme dans toute décision dans le cadre de la mise en œuvre du Nepad;
- Le renforcement de l'Union Africaine ;
- L'organisation de fora et d'espaces d'échanges ;
- La facilitation des partenariats Nord/Sud et Sud/Sud ;
- Le renforcement de la société civile.

Selon des analystes, le droit au développement des africains n'est pas expressément mentionné, alors qu'il pourrait constituer un objectif important si l'on considère la grandeur de sa portée. Le conférencier a mentionné que la mise en œuvre de cet objectif supposerait la référence à la nécessité de préserver les ressources naturelles du continent de l'exploitation abusive, l'annulation de la dette africaine et la prise de mesures adéquates pour que les futures dettes servent réellement à leurs véritables destinataires. Il a bien souligné que l'absence de toute référence au droit au développement semble difficile à comprendre d'autant plus que le Nepad lui-même mentionne entre autres comme cause de la situation actuelle de l'Afrique « l'appauvrissement historique d'un continent ».

Selon un certain Hamidou professeur à l'université d'Ouagadougou, le Nepad ne semble pas prendre en compte les droits de l'homme dans leur universalité et leur individualité, que quelques droits seulement sont expressément mentionnés tels que les droits sociaux (santé, éducation). Il a fait remarquer cependant que ces droits ne sont pas appréhendés comme des droits inhérents à la personne humaine et qui sont à promouvoir en tant que tels, indépendamment de leur contribution à la création de richesses naturelles.

Selon le professeur, le Nepad aurait gagné si ses initiateurs avaient d'abord fait une large consultation des principaux acteurs clés du développement avant son élaboration, particulièrement les ONG, le secteur privé et le milieu universitaire. Ce débat aurait permis de déterminer dans quelle mesure le paradigme qui sous-tend le Nepad correspond à la réalité, aux rêves ou à la vision de l'Afrique.

Pour relever ces défis, le conférencier a dit qu'un rattrapage pourrait être fait dans la mise en œuvre du Nepad, si on essaie d'appliquer le souhait des chefs d'Etats initiateurs selon lequel le Nepad ne réussira que si les peuples africains, unis dans leur diversité, se l'approprient.

Le succès des efforts des dirigeants africains dépend de l'engagement de leurs peuples respectifs à prendre en main leur propre destin.

Monsieur Sinyigaya d'ajouter que la mise en œuvre du Nepad devrait être une participation citoyenne et une occasion privilégiée pour les organisations de la société civile d'influer sur le processus. Le Nepad doit se présenter comme une nouvelle donne politique qui gagne les faveurs de la plupart des bailleurs de fonds.

Le conférencier a également rappelé des observations pertinentes émises par un responsable du Conseil Mondial de la Diaspora Panafricaine (C.M.D.P) avant la rencontre du G8 à Gênes (Italie) en 2001.

- Première observation : « Cette initiative africaine (Nepad) devrait être diffusée, pour ne pas dire pédagogiquement vulgarisée, dans toutes les langues accessibles aux populations paysannes du continent pour que toutes les forces du développement s'en emparent et s'en imprègnent en vue de favoriser un développement autocentré à partir des villages dans chaque pays africain ... » ;

- Deuxième observation : « Notre deuxième observation concerne l'éducation et la formation des agents économiques, développent encadreurs socio-économistes, agronomes, ingénieurs, planificateurs, statisticiens et informaticiens du développement. Pour ce faire 6 grandes écoles polytechniques régionales du développement pour l'application de ce plan devraient être implantées en Afrique du Nord et du Magreb, en Afrique Australe, en Afrique de l'Est, + corne de l'Afrique, en Afrique des îles de l'océan indien, en Afrique de l'Ouest et Centrale, réaffirment ainsi cette autre stratégie de développement de construction et d'intégration africaine ».

2.2.3.4. Quelques éléments de réflexion critique sur les apports possibles et les difficultés liées à la mise en œuvre du Nepad

Arrivé à ce point, le conférencier a dit que les bonnes intentions, les promesses contenues dans le document de référence devraient laisser sans nul doute une certaine amélioration du sort des africains en ce qui concerne :

- Le développement des infrastructures et d'une agriculture diversifiée ;
- L'amélioration et le développement des systèmes éducatifs et de santé et la lutte contre
- le VIH/SIDA ;
- La résolution correcte des conflits qui déchirent le continent, l'instauration de la paix et de la sécurité pour les populations ;
- La promotion, la défense et la protection des droits de l'homme et la bonne gouvernance politique et économique, la lutte contre la corruption ;
- La promotion du rôle de la femme dans le développement économique et social ;
- La protection de l'environnement, etc.

Il a cependant souligné que si le Nepad est effectivement mis en œuvre dans l'optique stricte du libéralisme économique, grâce au financement des investissements privés étrangers et africains, les problèmes suivants se poseront de manière incontestable :

- Comme les conditions seront créées pour l'intégration encore plus poussée de l'Afrique dans le marché capitaliste mondial avec une dépendance accrue, le nouveau partenariat dans ces conditions ne peut être viable que dans une relation de dépendance de l'Afrique vis-à-vis des grandes puissances et de monopoles capitalistes étrangers.

- Des mutations économiques, sociales et politiques importantes surviendront en Afrique sous plusieurs aspects :

- * Un développement juste de l'Afrique mais dans la dépendance vis-à-vis des grandes puissances et des investisseurs privés étrangers qui dicteront leur loi , ce qui ne permettra pas de combler le « le retard » de l'Afrique par rapport aux pays développés.
- * Développement d'une classe de capitalistes africains surtout en alliance avec les capitalistes étrangers et les monopoles étrangers pour exploiter les ressources nationales (richesses naturelles, force de travail des peuples africains) dont les peuples africains n'auront pas le contrôle.
- * Avec le développement du capitalisme dans l'agriculture (agro-business), la décomposition de la paysannerie (l'écrasante majorité des populations africaines), de nombreux paysans se mueront en paysans sans terre et une partie en ouvriers agricoles. Cela va entraîner une paupérisation très grande des masses rurales et ce sont là des sources d'explosions sociales en l'absence d'une véritable industrialisation capable d'absorber ces masses rurales paupérisées.
- * La logique du libéralisme économique que sous-tend le Nepad n'est pas toujours en harmonie avec les droits de l'homme, comme en témoignent les échecs enregistrés par le PAS (Programme d'Ajustement Structurel) en Afrique et ailleurs dans le monde. Si rien n'est fait pour pallier cette difficulté, la mise en œuvre du NEPAD entraînera des tensions sociales et politiques, la restriction des libertés puisqu'il faudra créer des conditions pour sécuriser les bailleurs de fonds et leurs capitaux.

Le conférencier a ainsi demandé à la société civile et aux organisations des droits de l'homme en particulier, de se positionner et se fixer des tâches à exécuter dans le sens de chercher à réduire au minimum les effets de ces défis à la réussite du Plan Nepad.

2.2.3.5. Echanges et débats

Des avis et considérations ont été faits par les participants.

- Le premier intervenant, dans son pessimisme prolongé, exprime ses inquiétudes fondées sur la répartition du Budget du Nepad qui n'accorde aucune part à la société civile alors que celui des Accords de Cotonou prévoit 15%. Il a aussi fait remarquer que la démocratie des Partenaires du Nord reste au niveau du papier car leurs pratiques quotidiennes nient l'existence d'une vraie démocratie (les guerres incessantes, la peine de mort exécutée ici et là, la fabrication et le trafic des armes,...). Ainsi, il se pose la question de savoir si jamais Nepad changera quelque chose ou que l'Afrique comme ses partenaires du Nord vivra toujours dans un sous développement avec des termes bien nettoyés feignant tendre vers un développement durable.

La part de la société civile n'est pas précisée en terme de pourcentage mais existent quelques annonces sous forme d'appui financier.

Après la pause café, le moment d'échanges et de débats s'est poursuivi par les interventions des participants et invités au séminaire :

- Monsieur SEMAKUBA François de la Présidence de la République Rwandaise intervient pour préciser que Nepad a déjà dépassé la phase de rêve ; qu'après son adoption par les Etats Africains ; ses réalisations sont visibles. Le NEPAD a déjà ses structures au niveau de chaque pays membre, de la région et au niveau de tout le continent africain,...

Il assure aux participants que Nepad n'est pas un instrument de mendicité mais de solidarité africaine qui prévoit des plans opérationnels qui seront bientôt présentés. Il affirme que les chefs d'Etats, convaincus de leur engagement se réunissent non pour le folklore mais pour assumer leurs tâches qui s'inscrivent dans leurs obligations quotidiennes mais qu'aussi les défis à relever, ne manquent pas.

Un autre intervenant revient au point qu'il n'estime pas que le conférencier ait épinglé ; il s'agit de la dépendance qu'il qualifie de traditionnelle des pays africains devant le Nord. Il affirme que cette faiblesse durera tant que celui qui ouvre le robinet est le même qui le ferme, sinon qu'il est temps que l'Afrique essaie de voler de ses propres ailes (vivre au dépend de ses propres moyens). Il pousse très loin et pose la question de savoir si au moins la société civile rwandaise a été informée des résultats issus de la dernière réunion des chefs d'Etats sur le Nepad à Kigali.

A cette intervention quelques éclaircissements ont été donnés notamment dans la mondialisation on est interdépendant, parce qu'il s'agit de la compétitivité et que c'est une affaire d'intégration des marchés. Pour ce qui concerne la société rwandaise, il a été dit que la société civile a déjà des informations sur les résultats de la réunion du Nepad à Kigali (informations, journaux,...)

A la question de savoir si le Nepad apporte un surplus ou un changement ; il a été précisé que Nepad apporte une volonté politique et qu'il renforce le programme national de stratégies de réduction de la pauvreté (PRSP). Les participants en ont profité pour souhaiter que Nepad soit rendu beaucoup clair, compréhensible et accessible par les peuples africains ; et que les Etats manifestent d'avantage une volonté politique et plus de sérieux dans la mise en œuvre du Nepad.

Un autre intervenant qui se penche du côté de la société civile pour poser la question de savoir si elle est même d'analyser les défis majeurs des communautés de base, une société civile qui n'est d'ailleurs pas tenue en compte lors de l'élaboration des programmes comme Nepad, une société civile qui essaie de plaider pour la population qui vit chaque jour une pauvreté déjà installée.

Cette intervention a eu pour suite que c'est aux chefs d'Etats et d'autres intervenants de se déterminer, pour que réellement Nepad soit rendu capable de relever tous ces défis majeurs de la population rwandaise.

Concernant la capacité de la société civile ; il a été dit que, elle est de ses forces, d'être pro-active en organisant de telles activités et parvenir à proposer des solutions aux problèmes du moment, à développer de nouvelles expertises. Il a été décidé

unanimement que la société civile s'auto-prenne en charge pour ne pas continuer à fixer les regards uniquement aux bailleurs de fonds.

Pour d'autres éléments semblables, dans les interventions différentes, mais qui reviennent plusieurs fois :

- L'intégration de la société civile dans des programmes actuels comme Nepad ;
- Promotion du genre dans les différents programmes du moment, comme Nepad,
- Non respect des grands principes fondamentaux des droits humains ; qui entraîne les conflits perpétuels et le sens d'organisation régionale dans le soucis de se faire protéger, l'endettement chronique qui ne permettra jamais que la pauvreté soit éradiquée.

Les participants et les intervenants au séminaire se sont entendus sur :

- l'intégration de la société civile, qui réside dans ses forces, sa capacité de se positionner devant les autres acteurs afin d'apporter une valeur ajoutée, un surplus aux solutions envisagées par les différents programmes populaires.
- Le rôle, combien important que doit jouer la femme africaine dans un tel programme de développement pour que ce dernier soit durable.
- La cause de ces conflits internes ou des foyers de tension se multiplient ici et là en Afrique. Les participants en s'autocritiquant, ont condamné cette naïveté de continuer à dire que les conflits africains ne sont pas africains et ont souhaité que, désormais les raisons internes (économiques, sociales,...) qui sont à un grand pourcentage réelles ; soient annoncées, combattues et éradiquées.
- Un rapatriement des capitaux qui s'accompagne des mesures d'allègement de la dette tant extérieure qu'intérieure. Ce souhait est inscrit dans ceux des peuples africains et desquels doivent être tenus compte par le document cadre du NEPAD.

Après une intervalle de repos pour le déjeuner, les travaux ont été repris et se sont effectués dans les groupes. Les résultats ont été présentés en plénière en résolutions et recommandations du séminaire à destination variée.

3. RESOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS

A la fin des deux journées de travail, les participants ont pris des résolutions et émis des recommandations qui suivent :

3.1. Résolutions

Les participants au séminaire se sont engagés à :

Vulgariser les contenus de ces politiques Cotonou et Nepad et à approfondir les voies et moyens pour une participation plus accrue à leur mise en œuvre.

3.2. Recommandations

Les participants recommandent :

Au Gouvernement :

- D'associer autant que possible la société civile, le secteur privé et les institutions universitaires, bref tous les acteurs non étatiques, à l'élaboration, à la mise en œuvre au suivi et à l'évaluation de ces politiques, pour augmenter leur chance de succès.

A la Société Civile :

- Renforcer les capacités de nature à promouvoir l'autofinancement, les expertises et la mobilisation des fonds et l'indépendance,
- Créer des mécanismes de renforcement de concertation et de la solidarité.

A la Communauté Internationale :

- Considérer la société civile comme un partenaire indispensable dans le développement du pays et de ce fait, de l'associer dans tous les processus de prise de décision concernant la vie nationale,
- Contribuer substantiellement au renforcement des capacités de la société pour lui permettre d'accomplir efficacement ses missions.

Discours de clôture

Les travaux du Séminaire ont été clôturés officiellement par le Secrétaire Général au Ministère de la Justice, Monsieur Busingye qui a beaucoup apprécié les résultats et qui les a qualifiés d'identiques aux objectifs préconisés dans le programme national de développement du Rwanda. Ce sont des acquis que la société civile va partager avec l'Etat Rwandais dans leur partenariat, a-t-il ajouté.

Sur ces mots, il a clôturé le Séminaire –Atelier de réflexion sur le « Nepad et l'Accord de Cotonou, qui était organisé conjointement par CLADHO et la LDGL.

4. LISTE DES PARTICIPANTS

| Nom et post nom | Organisation | Contacts |
|-------------------------|--------------------------------|---|
| Furere François | Associations des consommateurs | 08759122/ ffurere@caramail.com |
| Uwimana Christine | Haguruka | 08411791/uwimana@yahoo.fr |
| Kwitonda Ildéfonse | Ascorwa | 0843005454/ascorwa@avu.org |
| Mpakaniye Laban | Ascorwa | 08521759/ mpakaza@yahoo.fr |
| Kabayita Athanase | Kanyarwanda | 514970/ kanyarwanda@rwanda1.com |
| Bagahirwa Irene | Kanyarwanda | 514970/ birerw@yahoo.fr |
| Nzamwita Alexis | Pro-femme /TH | 511180/ anzamwita@yahoo.fr |
| Nsanzurwimo Jde Dieu | Adl | 575697/ nsanzujo@yahoo.fr |
| Mujawayezu Bertilde | Adl | 08404469/ mujawabetty@yahoo.fr |
| Ruzigana Maximilien | AVP | 08419286/516268 ; avpassfr@yahoo.fr ruzigana@hotmail.com |
| Mukandamutsa Florida | Cestrar | 08400184 |
| Mukarutabana Bernadette | Cladho | 08307094/ cladho@rwanda1.com |
| Kamanzi Innocent | Cladho | 0830 2423 |
| Mwema Mujiji | Cladho | 08625345 |
| Sinyigaya Silas | Cladho | 08519474 |
| Umutoni Clarisse | Cosyli | 512589 / |
| Kayumba J.Baptiste | Cosyli | 08493654/512589/ cosyli@rwanda1.com |
| Mujawayezu Prisca | Ccoaib | 0830 2065 / ccoaib@rwanda1.com |
| Nshimiyimana Enos | CEJP | 578013/ cejp@rwanda1.com |
| Gasana Vincent | CEJP | 08428735/ 517962/ |
| Rutazana Francine | Papg, gacaca | 08521694 |
| Nsabimana Pasteur | Liprodhor | 08641284/ lipro@rwanda1.com |
| Nsengiyumva James | Syndicat Imbaraga | 0852 0132/ urugaga@rwanda1.com |
| Mudakikwa John | Ajprodhho –Jijukirwa | 08410075/ jijukirwa@nur.ac.rw |
| Safari Emmanuel | Ardho | 08488022/ ardho@rwanda1.com |
| Ramadhani Rugema | Amur | 08306141/ cynqisa2002@yahoo.fr |
| Murwanashyaka J.Paul | Univ. Laïque adventiste | 08415244/ shakajp@yahoo.fr |
| Niyongabo Oscar | Université Libre de Kigali | |
| Ngabirame B. Augustin | Institut pédagogique -KIE | 08502908 |
| Mazimpaka Emmanuel | Unilac/ fac de droit | 08836260 |
| Rachel Hayman | Université d'embourg (UK) | 0850009/ r.c.hayman@sms.ed.ac.uk |
| Makuza Désiré | KHI/Mineduc | 752172/ desire662000@yahoo.com |

| | | |
|-----------------------|---|---|
| Semakuba François | Présidence de la Rép. | 08506676 |
| Habiyambere Sylvestre | Minicofin | 08528201 |
| Mukashyaka Lydie | Cepex/Minecofin | 08512345 |
| Sebushumba Édouard | Parlement | 08307137 |
| Gatare Damas | National police | 08311155/ dgatare@yahoo.com |
| Mutezinka Euphrasie | Rwanda microfinance | 83785/ rmforum@yahoo.fr |
| Bigeta Joseph | CRDH | 519321-22/ 08411034 |
| Rumaziminsi Séraphin | CRDH | 584025/ rumaziminsi@yahoo.fr |
| Ingabire Régine | Forum des formations politiques | 583089/ ingabreg@post.com |
| Havyarimana Oscar | Ligue Iteka /Burundi | +220004/ iteka@cbinf.com |
| Gihugu Didacienne | Association des femmes juristes /Burundi | +946558/ gihugudidacienne@yahoo.com |
| Nzunogera Déo | OAG/Burundi | +218820; oag@cbinf.com |
| Nzeyimana Claver | OAG/ Burundi | nzecla@yahoo.fr ; oag@cbinf.com |
| Kayowa Véronique | Cocafem/GL - RDCongo | 08561966/ veroniquekayowa@y.fr |
| Ntemako Diomède | LDGL | 08526622/ ntdrov@yahoo.fr |
| Kayitesi J.Flora | LDGL | jfkayitesi@yahoo.fr |
| Mukamutoni Antoinette | LDGL | ldgl@rwanda1.com |
| Gatare François | PNUD | 590459/ francis.gatare@undp.org |
| Rusake Félix | Unifem | 08559214/ felix.rusake@undp.org |
| Tine Lehmann | PNUD | 08686256/ tine.lehmann@undp.org |
| Nkubito Eugène | PNUD/ Consultant | 0830 3268 |
| Mugabo François | Consultant indépendant | 08596219/ francoismugabo@hotmail.com |
| Antranir Handoyan | Centre danois des DH | 08301773 |
| Mukandori Doris | NPA/Rwanda | 08511627/ 513073-74 |
| Umulisa Yvette | Christian Aid | 58722/ caid@rwanda1.com |
| Ahlonko Dovi | SNV /facilitateur | 08648215/ a.dovi@caramail.com |
| Miganda Perpétue | CECI/Acipa | 08484557/ pmiganda@yahoo.fr |
| Rwagitare Fred Fiston | CECI/Acipa | 08838990/ cecirwa@rwanda1.com |
| De Cartier Sibille | Amba Belgique | 08302344/ sibille.decarter@diplobel.bel |
| Ronoult Emmanuel | Amba France | 08504784/575206 |
| Soede Sjarah | Amba des Pays Bas | sjarah.soede@minbuza.nl / 08866788 |
| Kirongozi Hibert | Maison de la Presse | 08744980/ hkirongozi@yahoo.fr |
| Munyaneza James | The News Times | 08644749/584070 amujames@y.com |
| Ndagijimana John | ORINFOR | 08617570/ ngagijean2003@yahoo.fr |

| | | |
|------------------------|------------------------------|--|
| Mbarushimana Sérvilien | ORINFOR | 08409438 |
| Habukubaho Hyacinthe | ORINFOR | 08560350/ |
| Byage Gilbert | ORINFOR /Radio | 08751436 |
| Gaga Jean Claude | ORIFOR / Radio | 08431754 |
| Kayira Etienne | ORINFOR /Imvaho Nshya | 08418356/ kayindam@yahoo.fr |
| Syaka Anastase | ORINFOR / Imvaho Nshya | 08851957 |
| Safari Byuma | ORINFOR/nouvelle relève | 08424473/ byuma72@yahoo.fr |
| Mukankubito Immaculée | Facilitatrice | |

**ANNEXES I : ANALYSE ET COMMENTAIRE DE L'ACCORD DE COTONOU,
NOUVEAU CADRE DE COOPERATION ACP- UE**

Par François Mugabo
Pour le compte de la LDGL et le CLADHO

Février 2004

I. Contexte général de l'Accord de Cotonou

L'accord de Cotonou est l'héritier des Conventions de Lomé, ancien cadre de partenariat entre 77 pays ACP (Afrique, Pacifique et Caraïbes) et l'ancienne CEE (Commission Economique Européenne) devenue aujourd'hui l'Union Européenne. Etabli en 1975, ce partenariat était le plus large accord de coopération nord-sud.

Reconduit par 4 fois à travers les conventions Lomé I à Lomé IV, les conventions de Lomé avaient pour but d'aider les pays ACP à :

- s'approprier des stratégies de développement et jouer un rôle clé dans l'exécution de leur programmes de développement ;
- tirer profit de la combinaison de l'aide et du commerce et
- bénéficier des mécanismes de compensation pour atténuer les effets de la détérioration des termes de l'échange.

L'effet conjugué de plusieurs facteurs, dont notamment les résultats mitigés sur la réduction de la pauvreté sous les Conventions de Lomé et le besoin de moderniser le partenariat, ont conduit à la conclusion d'un nouveau cadre de partenariat à travers l'Accord dit de Cotonou.

1.1 L'Accord de Cotonou, nouveau cadre de partenariat ACP-UE

L'Accord de Cotonou a été conclu entre 78 pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique) et les 15 Etats de l'Union Européenne. Il a été signé le 23 juin 2000 à Cotonou, capitale du Bénin, et entré en vigueur à partir du 1^{er} avril 2003.

Cet Accord couvre les domaines du commerce, de la coopération au développement et du dialogue politique, en accord avec l'Article 177 du Traité fondateur de la Communauté Européenne (CEE) qui stipule que la politique de la CEE en matière de coopération au de développement doit favoriser :

- le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement ceux qui sont les plus défavorisés ;
- l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale ;
- la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.

Ces objectifs ont été réaffirmés et renforcés par l'Accord de Cotonou, en son Article 1er. Les programmes indicateurs nationaux et régionaux devront les poursuivre, tout en tenant compte des principes fondamentaux qui ont été énumérés à l'**Article 2** (égalité des partenaires, appropriation des stratégies de développement ; participation des Acteurs non étatiques(ANE) ; rôle central du dialogue et respect des engagements ; différenciation (tenir compte des spécificités de chaque pays), régionalisation, attention particulière à l'égard des PMA et pays enclavés, etc.) et les éléments essentiels et fondamentaux repris à l'**Article 9** (développement centré sur la personne humaine ; respect des droits de l'homme et libertés fondamentales ; promotion de la démocratie et l'Etat de droit ; gestion transparente de la chose publique, etc.).

Ce nouvel Accord, qui va de 2000 à 2020 présente des innovations assez significatives par rapport à ceux de Lomé qui l'ont précédé. Celui-ci se caractérise essentiellement par sa durée, l'intégration d'une dimension politique plus importante, un contenu innovateur, son régime commercial et ses acteurs.

- sa durée s'étend sur 20 ans, avec un mécanisme de révision tous les 5 ans ;
- l'Accord intègre une dimension politique plus importante en ce sens que le développement des droits de la personne et les libertés fondamentales, la bonne gouvernance, etc... font l'objet d'une attention particulière ;
- l'Accord est innovateur dans son contenu, notamment par une forte décentralisation dans la programmation et la gestion de la coopération et par l'inclusion des acteurs non gouvernementaux au nombre des partenaires et la suppression du régime commercial préférentiel.

Il a été constaté que la programmation était faite par le passé, de manière plutôt bureaucratique par les administrations centrales, sans avoir mené au préalable des analyses détaillées sur des stratégies de développement de pays concernés et sans se concentrer sur des priorités stratégiques de coopération. L'Accord de Cotonou quant à elle a pour but d'améliorer « en amont » le travail d'identification des priorités et de définition des stratégies de coopération en vue de faciliter par la suite la gestion de la mise en œuvre de programmes sectoriels, moins nombreux mais mieux ciblés.

L'objectif principal de l'Accord de Cotonou est de promouvoir et accélérer le développement économique, culturel et social des pays ACP, afin de réduire et à terme d'éradiquer la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable. Toutes les parties de l'Accord ont reconnu de commun accord que tout développement durable doit être centré sur la personne humaine, acteur et bénéficiaire principal. Les parties ont en outre réaffirmé que la démocratisation, le développement et la protection des libertés fondamentales et les droits humains sont interdépendants et se renforcent mutuellement.

L'accord de Cotonou est une version améliorée des conventions de Lomé (Lomé IV notamment). Il part d'un constat de faiblesse et de performance mitigée de ces dernières et introduit des mesures jugées correctives.

Après 25 ans de coopération ACP-UE, la plupart des pays ACP sont encore pauvres et même plus pauvres. Parmi les 48 pays les moins avancés, 39 font partie de la zone ACP. Ceux-ci croupissent sous le poids de la dette dont le remboursement hypothèque tout effort de développement ; la majorité de leurs populations n'a pas accès à l'eau potable et aux soins de santé primaires ; les ravages du VIH/SIDA atteignent des proportions inquiétantes ; l'espérance de vie diminue de plus en plus, les conflits armés et les coups d'Etats sont devenus cycliques, etc. La responsabilité du sombre tableau qui vient d'être dépeint est avant tout imputable à une mauvaise planification économique, à une gestion publique des pays ACP peu responsable et corrompue mais aussi sur une conjoncture internationale impitoyable.

Au nombre des variantes introduites par l'Accord de Cotonou figurent l'implication des Acteurs non étatiques dont la société civile dans tout le processus de

partenariat, dès l'identification des priorités jusqu'au suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des programmes, en passant par l'élaboration des stratégies de développement.

L'Accord de Cotonou insiste par ailleurs sur la nécessité d'analyser les causes structurelles, pays par pays, ainsi que d'établir des cadres globaux reprenant les mesures et les secteurs prioritaires. L'accord préconise également l'équilibre entre les mesures de stabilisation politique, économique, juridique, sociale, environnementale et militaire afin de faire converger les objectifs interdépendants de paix et de développement.

L'Accord de Cotonou reconnaît cependant la nécessité d'allier l'efficacité et la flexibilité des mécanismes devant faciliter la transition entre l'urgence et le développement.

Il est maintenant largement reconnu que la participation de la société civile est une pré-condition importante afin de réduire la pauvreté. Aussi, l'Accord de Cotonou identifie-t-il la participation des acteurs non-étatiques y compris la société civile comme étant un principe fondamental. L'article 4 dudit accord déclare que les acteurs non-étatiques, y compris la société civile, devraient être informés et engagés dans l'élaboration des stratégies et des politiques de coopération.

Les stratégies et les politiques de coopération sont tout d'abord définies dans les Programmes Indicatifs Nationaux. Ces programmes esquissent les secteurs et les axes pour la coopération entre l'UE et les pays ACP individuellement pour une période approximative de 5 ans. La première étape dans la définition d'un Programme Indicatif National est la préparation et l'adoption par l'UE et le gouvernement ACP en question d'une Stratégie de Coopération du Pays ainsi qu'une Etude de Stratégie de développement qui indique quelle devrait être la contribution de la coopération de l'UE. la société civile est supposé associée à tous ces exercices

Champs d'action de l'Accord de Cotonou

L'Accord de Cotonou a réformé la Convention IV de Lomé de manière à permettre de généraliser le recours à la programmation (définition du cadre stratégique de coopération) et à la déconcentration de la gestion des projets qui relèvera davantage des délégations régionales de la Commission. Par ailleurs, il a été décidé de ne pas trop se disperser mais de limiter le champ d'action à six thèmes privilégiés seulement et trois priorités transversales.

Les thèmes privilégiés sont :

- politiques macro-économiques et accès équitable aux services sociaux,
- sécurité alimentaire et développement rural,
- transports,
- commerce et développement,
- intégration régionale et
- bonne gouvernance.

Quant aux priorités transversales, ce sont :

- la démocratie,
- le rôle de la femme et
- la protection de l'environnement.

II. Opportunités et contraintes de l'Accord de Cotonou

2.1. Opportunités offertes par l'Accord

L'Accord de Cotonou est un cadre de partenariat pour 20 ans. Cet accord est un cadre à long terme qui présente cependant l'avantage d'être flexible ; il permet des négociations ultérieures, notamment la révision de l'accord sur l'enveloppe financière tous les 5 ans, en fonction de l'évolution des besoins et des performances des pays ACP.

L'Accord de Cotonou présente deux types de programmation : les Programmes Indicatifs nationaux (PIN) et les Programmes Indicatifs Régionaux (PIR).

2.1.1. Le Programme Indicatif National

2.1.1.1. Cadre global

Le Programme Indicatif National est un programme pays qui répond à des besoins spécifiques d'un pays tandis que les Programmes Indicatifs Régionaux sont ceux dont peuvent bénéficier des groupements régionaux dans le cadre de la réalisation des projets ou programmes régionaux.

Dans la plupart des pays ACP, le programme PIN couvre généralement les secteurs suivants : l'appui macro-économique, le transport, le développement rural, la sécurité alimentaire, la santé et le VIH/SIDA, la bonne gouvernance, le genre, etc.

Par contre, pour les pays en situation post-conflits comme le Rwanda, le programme indicatif national (PIN) se focalise surtout sur la réhabilitation des structures économiques et sociales afin de stabiliser la situation socio-économique et jeter les bases à la réconciliation, à la consolidation de la paix et la démocratie, à une croissance soutenue et équilibrée en vue d'un développement durable.

2.1.1.2. Le Programme Indicatif National du Rwanda

Le PIN du Rwanda pour la période 2003-2007 a été signé en Mars 2003, pour un montant global de 124 millions sous l'enveloppe A et 62 millions sous l'enveloppe B⁵ supplémentaires, en cas de calamité naturelle, baisse des recettes d'exportation, etc.. L'appui de l'UE au Rwanda sous le 9^{ème} FED a été revue à la hausse (lors de l'exercice de revue à mi-parcours) de sorte que l'enveloppe A s'élève à 200 millions d'euros, tandis que l'enveloppe B est de 10 millions.

⁵ Le montant de 62 millions de l'enveloppe B ne devrait être accessible au Rwanda qu'en cas de calamité naturelle, baisse importante des exportation, etc.

2.1.2. Le Programme Indicatif Régional

2.1.2.1. Cadre global

L'Accord de Cotonou attache une importance particulière à l'intégration économique régionale et au rôle des organisations sous régionales en tant des mécanismes efficaces de croissance économique et partant de réduction de la pauvreté. Le but ultime est d'amener tous les Etats ACP à faire partie d'une même zone de libre échange et/ou d'union douanière, ce qui faciliterait le mise en œuvre des règles de l'OMC en matière d'échanges commerciaux.

L'Accord de Cotonou subdivise les pays ACP en six groupements régionaux : Afrique de l'Ouest, Afrique Centrale, l'Afrique de l'Est et la Corne de l'Afrique, Communauté des Etats de l'Afrique de l'Est et Australe, la Communauté des Caraïbes et la Région Pacifique.

2.1.2.2. Programme régional auquel appartient le Rwanda

Le Rwanda fait partie du groupement régional des Etats de l'Afrique de l'Est et Australe qui combinent des Etats membres du COMESA, de la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC), de l' »Intergovernmental Authority on Development » (IGAD), de la « Indian Ocean Commission » (IOC) qui sont aussi membres de du « Africa-Caribbean-Pacific Group ». Les 21 Etats membres du groupement régional auquel appartient le Rwanda sont : l'Angola, le Burundi, les Iles Comores, le Djibuti, la DR Congo, l'Erythrée, l'Ethiopie, le Kenya, le Madagascar, le Malawi, l'île Maurice, la Namibie, le Rwanda, les Iles Seychelles, la Somalie, le Soudan, le Swaziland, la Tanzanie, l'Uganda, la Zambie et le Zimbabwe.

Au terme de l'Accord de Cotonou, la stratégie de coopération et d'intégration régionale vise à :

- I. encourager l'intégration graduelle des Etats ACP dans l'économie mondiale,
- II. accélérer la coopération et le développement économique, tant à l'intérieur qu'entre les régions des Etats ACP,
- III. promouvoir la libre circulation des populations, des biens, des services, des capitaux, de la main d'œuvre et de la technologie entre pays ACP,
- IV. accélérer la diversification des économies des Etats ACP, ainsi que la coordination et l'harmonisation des politiques régionales et sous-régionales de coopération et
- V. promouvoir et développer le commerce à l'intérieur et entre les régions des Etats ACP et avec les pays tiers.

Le PIR 2002-2007 du groupement régional des Etats de l'Afrique de l'Est et Australe, a une enveloppe globale de 223 millions d'Euros. Trois secteurs prioritaires de coopération régionale ont été choisis en fonction de leur importance, vu qu'ils s'attaquent aux barrières principales au développement économique et à la réduction de la pauvreté dans la sous-région. Il s'agit de :

- Intégration économique et appui au commerce : 45-55%
- Transports et télécommunications : 15-25%
- Gestion durable des ressources naturelles renouvelables : 15-25%

Les autres secteurs qui seront considéré dans le cadre du PIR 2002-2007 sont :

- Prévention des conflits, dialogue politique, pêche et divers : 10-15%

Le *concept genre*, *l'environnement* et le *renforcement de capacité* ont été retenus comme thèmes transversaux à intégrer dans tout le programme.

Au niveau de la coopération régionale aussi, les acteurs non étatiques dont les gouvernements locaux, doivent être de plus en plus proactifs pour pouvoir s'impliquer dans la conception et la mise en œuvre des projets/programmes régionaux. Ils pourront aussi bénéficier d'appui sous l'enveloppe du Programme indicatif régional (PIR), notamment en ce qui concerne le renforcement de capacité.

2.2. Contraintes à la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou

2.2.1. Cadre général

De manière générale, le constat a été fait selon lequel l'Accord de Cotonou est jusqu'à présent très peu connu des acteurs non-étatiques (ANE) des pays ACP. La plupart d'entre eux n'ont pas été associés, tel que convenu, au processus d'identification des priorités et des stratégies de coopération de leur pays. Ceux qui y ont été associés, d'une certaine manière, comme la société civile du Rwanda, n'avaient pas clairement conscience du rôle qu'ils avaient à jouer, en tant que partenaires attirés aux termes de l'Accord de Cotonou. Cela étant, Il est souhaitable qu'à l'avenir la société civile soit informée suffisamment à temps afin qu'elle puisse s'organiser pour une implication plus effective.

Pour être efficace, la participation de la société civile exigerait en effet un travail intense à la base, en terme de sensibilisation et consultation par une diffusion ciblée d'information, de manière à véhiculer un message réellement national.

Cependant, jusqu'à présent tout au moins, les délégations de l'UE semblent pour la plupart, ne pas être outillées pour jouer pleinement le double rôle d' « observateur critique » et d'« animateur » prévue par l'Accord de Cotonou, ce qui exige un supplément de personnel devant s'occuper de cette responsabilité nouvelle. Les Etats quant à eux, veulent bien utiliser les canaux de la société civile pour véhiculer leurs programmes et cela ne les dérangerait pas beaucoup si le rôle de la société civile se limite là...

Les critères d'éligibilité des acteurs non étatiques et même de leurs projets n'ont pas été clairement établis de sorte que cela risquerait d'être à la base de malentendus et même de frustrations au seins de la communauté des acteurs non étatiques.

Les Gouvernements des pays ACP risquent de voir dans la société civile une sorte de chien de garde à la solde des bailleurs mais aussi un concurrent qui lui dispute

les fonds, surtout qu'en général elle semble jouir, mieux qu'eux, des bonnes grâces des bailleurs de fonds.

2.2.2. Cas du Rwanda

2.2.2.1. De l'urgence au développement

Au titre de l'Accord de Cotonou, on distingue les États ACP moins avancés et les États ACP enclavés qui bénéficient, dans certains cas, d'un traitement particulier. Le Rwanda, pays à la fois PMA et enclavé, devrait pouvoir en tirer partie.

Le passage de la phase de l'urgence à celle du développement, en passant par la réhabilitation, est sans nul doute un processus particulièrement long et complexe pour un pays comme le Rwanda qui vient de sortir d'un génocide et d'une guerre civile qui ont laissé le pays exsangue de ses ressources humaines et a détruit la quasi-totalité des infrastructures et du tissu socio-économique.

Pays enclavé, situé à presque 2000 km de la mer, le Rwanda a une balance commerciale très déficitaire. Ses exportations (café et thé essentiellement) ne peuvent même pas couvrir ses besoins en produits pétroliers. L'assiette fiscale est très étroite de sorte que les recettes n'arrivent pas à couvrir les dépenses publiques. La démographie du Rwanda est galopante (plus 8 Millions pour moins de 27 000 km²) et la pression sur les terres cultivables devient de plus en plus insoutenable, d'autant plus que plus de 80% de la population rwandaise est semi-lettrée et vit de l'agriculture artisanale.

Comme si cela n e suffisait pas, le génocide et la guerre civile ont détruit la base des ressources humaines et la capacité institutionnelle du Rwanda ainsi que son patrimoine et son infrastructure, tout en laissant derrière une population traumatisée, des personnes vulnérables en très grand nombre dont des centaines des milliers d'infirmes, des veuves et enfants orphelins chefs de ménages, etc...

Les perspectives de développement du Rwanda déjà faibles ont été sérieusement amoindries.

2.2.2.2. Une reprise lente mais progressive

Dans une tentative d'éradiquer les causes profondes des conflits qui ont miné le Rwanda durant quatre décennies, la démocratie et le respect des droits humains et les libertés fondamentales ont été fortement proclamés par la constitution de 2003 qui a marqué la fin de la transition. Les divergences entre diverses tendances socio-politiques rwandaises devraient à l'avenir se régler par le débat et non par les armes. En plus des Commissions des droits de la personne et de l'Unité et la réconciliation ; plusieurs autres institutions, dont la vocation est de veiller au respect des droits proclamés solennellement par la nouvelle constitution, ont vu le jour : un observatoire du « gender », l'institution de l'Ombudsman, un Conseil national de la presse, un forum des partis politiques, etc.

L'économie du Rwanda est encore très fragile et pour longtemps encore, son développement restera tributaire de l'aide internationale. L'Union Européenne est

l'un des principaux bailleurs de fonds traditionnels du Rwanda et sa contribution est significative.

Le partenariat de l'Union Européenne avec le Rwanda est passé de la phase d'urgence à la phase de réhabilitation, de juillet 1994 à février 1995 et à celle du développement durable en Mars 2000.

Comme cela a été dit précédemment, le programme indicatif national (PIN) de la coopération UE-ACP pour des pays en situation post-conflits comme le Rwanda se focalise surtout sur la réhabilitation des structures économiques et sociales afin de stabiliser la situation socio-économique et jeter les bases à la réconciliation, à la consolidation de la paix et la démocratie, à une croissance soutenue et équilibrée en vue d'un développement durable.

Pour la phase de réhabilitation (1995-2000), l'engagement de l'UE en faveur du Rwanda s'est élevé à 103 millions d'euros sous le 7^{ème} FED. La phase de développement durable démarra avec la signature du programme indicatif National de 157 millions d'euros sous le 8^{ème} FED. Quant à l'Accord de Cotonou entré en vigueur en mars 2003, son engagement financier en faveur du Rwanda inscrit au 9^{ème} FED est de 200 millions d'euros, avec possibilité de monter jusqu'à 210 millions⁶.

⁶ Source : CEPEX et Délégation de la Commission Européenne/Kigali

La répartition de l'apport du 9^{ème} FED au Rwanda se répartit de la manière suivante⁷ :

| Allocation | Enveloppe A (en euros) | Enveloppe B (en euros) | Total (en euros) |
|---------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|
| Développement rural | 94 000 000 | - | 94 000 000 |
| Appui budgétaire | 94 000 000 | - | 94 000 000 |
| Autres | 12 000 000 | 10 000 000 | 22 000 000 |
| Total | 200 000 000 | 10 000 000 | 210 000 000 |

L'appui à la société civile, au secteur privé, à la bonne gouvernance, à l'intégration régionale, à la démobilisation, etc. sont donc à rechercher dans 12 millions d'euros inscrits sous la rubrique « autres ».

A l'instar des autres pays ACP, le Rwanda a intérêt à ce que son programme de coopération avec l'UE se fasse en accéléré. En effet, le total des engagements sous différents FED non encore déboursés s'élèvent à plus de 4 milliards d'euros. La faible capacité d'absorption des pays ACP en est la cause principale, mais aussi une certaine lourdeur dans le mécanisme de libération des fonds. Certains pays membres de l'UE, proposent que les engagements non encore décaissés en 2008 soient tout simplement annulés. Un homme averti en vaut deux. Les acteurs rwandais du partenariat ACP-UE, notamment le Gouvernement et la société civile, devraient développer une stratégie commune pour pouvoir drainer leur part de cette aide avant la date buttoir.

2.2.2.3. Stratégiques de développement du Rwanda

Dans le document de stratégie de coopération entre le Rwanda et l'Union Européenne, on y trouve les objectifs stratégiques de développement suivants :

- I. le renforcement de cohésion social,
- II. la réconciliation,
- III. la création d'un environnement propice au développement,
- IV. la recherche d'une nouvelle identité nationale et
- V. la reconstruction d'un Etat efficace.

Le Gouvernement du Rwanda « fonde sa stratégie de développement sur les avantages du Rwanda et sur la transformation de ses contraintes en opportunités, en développant aussi les avantages stratégiques de chacune de ses régions dans le cadre de la décentralisation ».

Le processus de réhabilitation est de longue haleine et doit être mené sur plusieurs fronts à la fois. Bien plus, tout semble urgent au Rwanda : la réinsertion des personnes réfugiées, la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants, la réhabilitation des infrastructures, la relance de l'économie, le renforcement de la bonne gouvernance, la réhabilitation du capital social, etc. Tous ces programmes nécessitent des moyens financiers que le Rwanda n'est pas en mesure de mobiliser à l'interne. L'appui financier de l'Union Européenne jouera un rôle catalyseur

⁷ Source : Délégation de la Commission Européenne/Kigali

déterminant en tant que partenaire traditionnel du Rwanda, et l'Accord de Cotonou semble être un cadre approprié.

2.2.2.4. Des indicateurs prometteurs

Certains indicateurs montrent que le Rwanda serait en train de poser progressivement des bases solides pour un développement durable :

- la sortie de la longue période de transition (1994-2003) a pu se faire sans heurt et le pays a pu se doter d'institutions par des voies démocratiques ;
- la fracture sociale issue du génocide de 1994 tend à se résorber tant bien que mal, notamment grâce au processus gacaca ;
- la menace des miliciens interahamwe et combattants ex-FAR à partir de la R.D. Congo semble s'estomper progressivement, de sorte qu'on assiste de plus en plus au retour pacifique de plusieurs d'entre eux ;
- le Rwanda dispose déjà (depuis 2001) d'un programme de développement à long terme, la « Vision 2020 », et de son Document de Stratégie de Réduction de la pauvreté (DSRP), à l'élaboration duquel la société civile a pris part, etc..

III. Les acteurs de l'Accord de Cotonou

Les acteurs du partenariat ACP-UE reconnus par l'Accord de Cotonou au niveau d'un pays sont le Gouvernement, la Délégation de la Commission Européenne et les Acteurs non étatiques (ANE).

Les acteurs non étatiques sont le secteur privé, les partenaires économiques et sociaux, dont les syndicats, et la société civile. Les gouvernements locaux sont aussi considérés comme des « acteurs » du partenariat ACP-UE, quoique rangés dans la catégorie « acteurs gouvernementaux ».

3.1. Rôle de la délégation de la Commission Européenne vis à vis des ANE

Il revient à la Délégation de l'Union européenne dans le pays ACP de :

- fournir toutes les informations appropriées aux ANE ;
- choisir les ANE méritantes qui seront invitées à prendre part à la participation et ;
- sélectionner des projets présentés par les ANE pouvant bénéficier de l'appui de l'UE dans le cadre de l'Accord de Cotonou.

Dans ce cadre, la délégation de l'UE au Rwanda vient de finaliser les termes de référence pour l'élaboration d'une étude qui va « cartographier » (mapping study) la situation de la société civile au Rwanda, montrant leurs capacités, leurs créneaux respectifs, etc. Un exercice similaire a déjà été réalisé dans d'autres pays ACP dont l'Ouganda. L'étude pour le Rwanda ne devrait pas être terminée avant la fin de l'année.

3.2.1. La société civile, principal acteur non étatique

la prévention/résolution pacifique des conflits, la promotion des droits de l'homme et le respect de la démocratie, le renforcement de la position des femmes, la protection de l'environnement, sont autant de domaines où l'action de la société civile joue un rôle de véhicule et d'interface très important ; d'un côté par la formation, la sensibilisation et l'encadrement des populations et de l'autre par des actions de plaidoyer et de lobbying auprès des autorités et des bailleurs de fonds, etc.

Au nombre des acteurs non étatiques reconnus par l'Accord de Cotonou en tant que partenaires de développement, la société civile figure en meilleure place. Son rôle est pressenti comme un des éléments clés de la réussite du partenariat pour un développement durable.

En reconnaissant le rôle de la société civile, l'Accord de Cotonou apporte une variante importante et très positive. Le texte adopté retient deux principes essentiels :

- I. d'une part, les acteurs non étatique dont la société civile, « sont informés et impliqués dans les consultations sur les politiques et stratégies de coopération ainsi que sur les dialogues politiques », ce qui signifie qu'ils participent à la définition des priorités des pays au niveau de la programmation ;
- II. d'autre part, ils bénéficient de ressources financières⁸, ce qui donne aux activités de la société civile, dont les associations de défense des droits humains, d'avoir accès direct aux possibilités de financement communautaire. Il est à noter que l'Accord prévoit que l'appui à la participation des acteurs non étatiques dont la société civile peut aller jusqu'à 15% du total de l'aide allouée à un pays ACP.

Les modalités pratiques de la participation des ANE ont été précisées par la Commission européenne⁹. La participation des ANE doit se manifester à toutes les étapes du processus de développement ; c'est à dire dès l'identification des priorités de développement jusqu'à l'évaluation de la mise en œuvre des projets/programmes.

3.2.2. La société civile rwandaise

La société civile rwandaise est encore jeune (elle date des années 90) mais manifeste un réel dynamisme. Elle non plus n'a pas été épargnée par le génocide qui a emporté beaucoup de ses ressources. Cependant, contrairement à beaucoup d'autres sociétés civiles africaines, elle s'affirme de plus en plus par des actions concrètes d'encadrement, de formation, de sensibilisation et de mobilisation de la masse, notamment en ce qui concerne les droits de la personne, le développement démocratique, la dimension genre, la lutte contre le VIH/SIDA, le développement agricole, le micro-crédit, etc.

⁸ ANONYME/ Afrique de l'Ouest-Communauté Européenne, Doc de Stratégie Régionale et Programme Indicatif Régional pour la période 2002-2007, Document inédit, 2002

⁹ Bulletin d'info de la Commission européenne n°9

En plus de plusieurs associations et groupements isolés, cinq principales organisations parapluies se sont clairement dessinées en se partageant les champs d'action : le Collectif des Ligues et Associations de Défense des Droits de l'Homme au Rwanda (CLADHO) ; la Ligue des Droits de la personne dans la région des Grands Lacs (LDGL) ; le collectif des organisations militantes des droits de la femme (PRO-FEMMES TWESE HAMWE), le Conseil de Concertation des Organisations et Associations de la Base (CCOAIB) et le collectif des organisation de soutien des rescapés du génocide, IBUKA. Il y a lieu aussi de mentionner les groupements professionnels (Ordre des médecins, Ordre des pharmaciens, Barreau, Association des journalistes , Fédérations sportives, Associations culturelles etc.) les organisations syndicales (CESTRAR, COSYLI, etc), les Eglises (Catholique, Protestantes et autres), etc.

Néanmoins, malgré le foisonnement et la manifestation de vitalité de la société civile rwandaise, elle est perçue par certains observateurs comme étant encore faible. Serait-ce à cause de sa jeunesse ? C'est en tout cas l'une des raisons, même si elle n'est pas la seule, car elle n'a que 10 ans d'existence à peine. Cette faiblesse de la société civile rwandaise est perçue en terme de fréquence et de qualité de ses interventions et non en terme structurels et numérique. « Les études sur la société civile en Afrique ont tendance à la définir en termes institutionnels plutôt qu'en termes fonctionnels. La croissance de la société civile est évaluée en fonction de son expansion structurelle et numérique au lieu de considérer la fréquence et la qualité de ses interventions publiques, surtout vis-à-vis des pouvoirs publics »¹⁰

Pour pouvoir jouer utilement le rôle lui reconnu par les parties signataires de l'Accord de Cotonou, la société civile rwandaise doit se forger une réelle indépendance et se distancer de sollicitations d'allégeance de tous bords. Le pari est difficile mais non impossible. Autrement, celle-ci perdra très vite sa crédibilité et sera perçue comme « caisse de résonance » soit du pouvoir ou de certains autres groupes aux intérêts politico-stratégiques divergents.

Le Rwanda a besoin d'une société civile autonome, capable de mener des analyses objectives et des actions constructives. La société civile rwandaise a besoin d'avoir une vision à long terme. Elle doit se départir de toute prostitution intellectuelle et investir dans la qualité et cela est possible. L'autonomie financière constitue à notre avis la seule contrainte majeure et elle est partagée par tous les membres de la société civile rwandaise. Nous pensons que le partenariat de l'UE dans le cadre l'Accord de Cotonou pourrait faire œuvre utile à ce niveau, en appuyant un programme à long terme de renforcement de capacité des organisations parapluies et d'un certain nombre de membres de la société civile, choisis sur base des critères objectifs. Ceci permettrait à la société civile rwandaise de grandir et de se prendre progressivement en charge, ne fût qu'au niveau du fonctionnement.

Le programme indicatif de stratégie de soutien par pays doit pouvoir identifier les acteurs non-étatiques remplissant les conditions, et les ressources à leur allouer. Il n'y a pas, en principe, de plafond aux ressources du Programmes Indicatifs

¹⁰ M.Ngunyi et al., TROCAIRE RWANDA Mid-term Review of the Civil Society Programme

Nationaux (PIN) ou du Programmes Indicatifs Régional (PIR). Tout dépend des choix opérés lors de la programmation, du nombre et de la qualité des acteurs.

Il est maintenant largement reconnu que la participation de la société civile est une pré-condition importante afin de réduire la pauvreté. Par ailleurs, l'Accord de Cotonou part du postulat que pour que la participation des acteurs non-étatiques soit effective, il est important que leur autonomie soit renforcée. Dans son rôle d'encadrement, la délégation de l'UE pourrait jouer un rôle prépondérant dans l'affermissement de la société civile rwandaise.

3.2.2. L'Implication de la société civile dans le processus de coopération

L'implication des acteurs non-étatiques, dont la société civile, dans la formulation et la mise en œuvre des politiques des pouvoirs publics est devenue l'un des aspects dominants de la vie politique, à la fois en Europe et dans les pays en développement. Cette évolution est le reflet de l'émergence des nouvelles formes de « démocratie participative », qui soulignent la nécessité de trouver une manière plus consensuelle de définir les politiques, par le biais d'un dialogue avec toutes les parties concernées. Les effets positifs que l'on peut attendre d'un tel processus sont multiples : « appropriation » accrue, partenariat gouvernement-secteur privé renforcé, consolidation de la démocratie, durabilité des projets et programmes de développement, etc.

Les membres de la société civile rwandaise doivent s'organiser et développer une stratégie de communication afin de pouvoir réunir les moyens de s'informer et informer les autres sur l'évolution des processus en cours ; mettre au point des mécanismes (horizontaux et verticaux) de recueil et de diffusion des informations jusqu'à la base, sur la mise en œuvre des accords de Cotonou et les différents projets de lutte contre la pauvreté.

Les collectifs, forum et réseaux thématiques existants devraient à leur tour se mettre ensemble autour d'une plate-forme commune en un Comité de suivi, sans pour autant s'absorber ni s'aliéner, afin de mieux se faire connaître et peser sur les décisions en faveur de la participation de la société civile à la mise en œuvre des accords de Cotonou.

3.2.3. Relation UE-Société civile

Il est entendu que l'organisation de la société civile nécessite un appui financier de la part de l'UE. Il appartient cependant à la société civile rwandaise d'être proactive et de mener un diagnostic organisationnel interne afin d'identifier objectivement ses forces et faiblesses. Cet exercice permettrait d'élaborer un programme à long terme de renforcement de capacité qui pourrait être présenté à la Délégation de l'UE pour financement.

La Délégation de l'Union Européenne devrait aussi appuyer la société civile dans la mise sur pied d'un espace de concertation, d'information et de communication avec

les Nouvelles techniques de communication (Portail Web, e-group, Conférences électroniques, etc.) ;

Par ailleurs, l'UE devrait s'appuyer sur les structures de la société civile existantes au niveau national et contribuer à leur développement. Une structure verticale et unique des acteurs non étatiques ne doit pas être recherchée à tout prix, l'UE devrait tenir compte de diverses spécificités et s'adresser aux groupements spécifiques représentatifs qui se réuniraient autour d'une plate-forme nationale.

3.2.4. Relations Etat-Société civile

L'Etat devrait continuer sa concertation avec les différentes plate-formes, d'être à leur écoute et de tenir compte de leurs avis et considérations afin de favoriser la pratique de la démocratie dans la chose publique mais aussi au sein de la société civile. L'Etat devrait aussi accorder une tranche d'antenne dans les stations radios et la télévision nationale à la société civile sur les aspects de développement, de l'environnement et de gouvernance afin de lui permettre de présenter ses réalisations, notamment celles accomplies dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, grâce aux Accords de Cotonou.

Une table ronde tripartite Etat-UE-société civile radio-télévisée devrait être instituée et avoir lieu au moins deux fois par an afin de discuter de l'évolution de la mise en œuvre de l'Accord et de dégager les leçons importantes pour la suite du partenariat.

L'Etat doit pouvoir considérer les acteurs non étatiques en tant que partenaires à part entière dans l'élaboration du document de stratégies nationales de coopération. Cependant, leur implication ne doit pas être une simple formalité ; l'Etat est en droit d'exiger de leur part une participation qui apporte de la valeur ajoutée et ce basé sur les compétences et les capacités contributives de chaque composante.

IV. Lien entre les grands enjeux nationaux et l'Accord de Cotonou

4.1. Objectifs de coopération de la Communauté Européenne

D'après l'Article 177 du Traite fondateur de la Communauté Economique Européenne (CEE), la politique de la communauté en matière de coopération au développement vise :

- le développement économique et social durable des pays en développement et en particulier les plus défavorisés ;
- l'insertion harmonieuses et progressive des pays en développement dans l'économie mondial et ;
- la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.

Ces objectifs ont été confirmés et renforcés par l'Accord de Cotonou, en ses articles 1, 2, 9 et 20 qui traduisent cette politique au travers des principes suivants :

- le développement durable doit intégrer et la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit ainsi que le respect des droits de l'homme et les libertés fondamentales ;

- la lutte contre la pauvreté par le développement économique et social durable doit mettre un accent particulier à la valorisation des ressources humaines, aux questions liées à la protection de l'environnement et aux problèmes de l'égalité entre hommes et femmes ;
- le partenariat ACP-UE doit contribuer activement et efficacement à la restauration de la stabilité nationale et régionale ; et
- le partenariat ACP-UE doit favoriser l'insertion des pays en développement dans l'économie mondiale, en particulier l'élimination des entraves au développement du secteur privé, etc.

4.2. Enjeux stratégiques de développement du Rwanda

Le Document de stratégie de coopération 2002-2007 du Rwanda présente la réduction de la pauvreté comme étant la priorité de sa politique de développement.

Les éléments essentiels de la stratégie nationale de Réduction de la pauvreté (PRSP) sont les suivant :

- bonne gestion des affaires publiques, démocratisation, réconciliation nationale, stabilité politique, sécurité, association de tous les groupes sociaux et économiques aux processus de prise de décisions ;
- stabilité macroéconomique et création d'un environnement incitant le développement du secteur privé ;
- augmentation de la productivité des ressources travail et terre et sécurisation foncière ;
- développement des ressources humaines par la reconstruction du capital social, en améliorant les conditions d'accès et la qualité de l'enseignement, les standards sanitaires, ainsi qu'en renforçant la lutte contre le VIH/SIDA, la malaria, etc.
- promotion d'une économie de service et d'une production basée sur l'incorporation des technologies de communications et de l'information ;
- réduction progressive de la dépendance du Rwanda à l'égard des ressources externes et promotion des exportations ;
- promotion de l'intégration économique régionale et réduction des coûts d'accès aux ports océaniques et
- développement des liens commerciaux et de communication entre les zones rurales et les centres semi-urbains et urbains, avec notamment l'amélioration des services de transport et diminution de leur coût.

Comme cela transparaît clairement, les approches de développement de l'Accord de Cotonou et du Rwanda présentent des similitudes intéressantes.

Par exemple, l'accord de Cotonou instaure une nouvelle approche de développement en posant, sans équivoque, le respect des droits de la personne humaine et des libertés fondamentales au cœur de son partenariat avec les pays ACP ; il en est de même pour le Rwanda qui place en tête de liste des stratégies de développement en vue de la réduction de la pauvreté : *la démocratisation, la réconciliation nationale, la stabilité politique, la sécurité, l'association de tous les groupes socio-économiques aux processus de prise de décisions et la bonne gestion des affaires publiques.*

Il est désormais bien compris par toutes les parties que le développement économique durable n'est pas possible si les droits de la personne et les libertés fondamentales sont laissés derrière.

Par ailleurs, les autres préoccupations majeurs du Rwanda tel que la lutte contre le VIH/SIDA, l'intégration régionale, la décentralisation, la protection de l'environnement, l'égalité en droits de l'homme et de la femme, la monétisation des zones rurales, la diversification des produits d'exportation, etc., sont tous couvertes par l'Accord de Cotonou.

4.3. L'Union Européenne souffle-t-elle le chaud et le froid ?

Le déséquilibre au niveau des échanges Nord-Sud, la marginalisation relative de l'Afrique Subsaharienne, l'élargissement de l'Europe à des économies concurrentes, le retard quant à la modernisation des économies africaines, etc. constituent des contraintes sérieuses aux efforts de développement des pays ACP.

Selon certaines estimations, le coût qu'imposent aux pays en développement les barrières dressées par les pays industriels est élevé et n'est guère éloigné du montant cumulé de l'aide. Les produits d'exportation des pays africains sont en grande partie agricoles. La garantie de l'accès des exportations au marché de l'UE dans des conditions de préférence et sans restriction serait en soi une contribution majeure au développement économique du continent. Il y a donc lieu de s'interroger sur la volonté réelle de la Communauté Européenne quant au développement des pays ACP, si l'on considère qu'elle dépense 300 milliards d'euros pour subventionner ses agriculteurs (les 2/3 sont consacrés au soutien des prix), de sorte qu'ils vendent leurs produits à un coût inférieur à celui de production ; ce qui anéantit du coup toute possibilité de pénétration des produits africains sur le marché européen ! Nos partenaires européens devraient prendre en compte cette préoccupation.

Les pays africains devrait rechercher la solution au problème de marché pour ses produits dans l'intégration économique régionale en accélérant l'effectivité des zones de libre échange par la suppression de toutes les barrières tarifaires et non tarifaires, en investissant dans les infrastructures de communication régionale mais aussi dans l'amélioration de la qualité des produits.

V. RECOMMANDATIONS

5.1. Pour l'Etat

- ❑ L'Etat devrait pouvoir considérer les acteurs non étatiques en tant que partenaires à part entière et leur donner l'assistance nécessaire pour l'accomplissement de leur rôle.
- ❑ L'Etat devrait continuer sa concertation avec les différentes plate-formes et de tenir compte de leurs avis et considérations, notamment dans le cadre du partenariat avec l'UE.
- ❑ L'Etat devrait instituer un cadre de concertation tripartite Etat-UE-société civile sur une base régulière, afin d'éliminer les suspicions et les malentendus pouvant être dommageable au bon déroulement du partenariat UE-Rwanda et de dégager les leçons importantes pour la suite du partenariat.

5.2. Pour l'Union Européenne

- ❑ La Délégation de l'UE devrait appuyer financièrement un programme de renforcement de capacité qui serait présenté par la société civile rwandaise.
- ❑ La Délégation de l'Union Européenne devrait aussi appuyer la société civile dans la mise sur pied d'un espace de concertation, d'information et de communication avec les Nouvelles techniques de communication (Portail Web, e-group, Conférences électroniques, etc.) ;
- ❑ La Délégation de l'UE devrait fournir aux acteurs non étatiques dont la société civile toute l'information nécessaire à temps afin de leur permettre de s'organiser en vue d'une contribution constructive.
- ❑ Par ailleurs, l'UE devrait appuyer les structures de la société civile existantes au niveau national et contribuer à leur développement. Une structure verticale et unique des acteurs non étatiques ne devrait pas nécessairement être recherchée à tout prix. L'UE devrait tenir compte de diverses spécificités et s'adresser aux groupements spécifiques représentatifs qui se réuniraient autour d'une plate-forme nationale.
- ❑ La délégation de l'UE devrait jouer un rôle d'observateur critique, c'est à dire vérifier le respect de l'esprit de la nouvelle convention concernant notamment le rôle des acteurs non étatiques.
- ❑ La complémentarité avec les autres bailleurs de fonds dans l'effort de développement devrait être activement recherchée.

5.3. Pour les Acteurs non étatiques dont la société civile

- ❑ La société civile rwandaise devrait être plus proactive et investir dans la qualité.

- La société civile doit comprendre que rien n'est donné à l'avance et qu'il lui appartient de faire valoir sa capacité et son savoir faire en tant que porte-parole incontournable de la base.
- La société civile rwandaise devrait mettre en place un comité de pilotage qui devrait mener des discussions avec l'UE et le Gouvernement sur les voies et moyen de rendre effective sa contribution. Elle pourrait s'inspirer de ce qui a été fait dans d'autres pays dont le processus est plus avancé notamment l'Ouganda.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ACP-UE, Accord de partenariat ACP-CE, signé à Cotonou le 23 juin 2000, in Le Courrier, (Edition spéciale), Direction générale du développement, Bruxelles, Septembre 2000

RESEAU DES CHERCHEURS POUR LE DEVELOPPEMENT, Identification du programme expérimental de modules ruraux au Rwanda, 7.ACP.RW.066/067 (Rapport provisoire), Rome, Juillet 2000

MINISTERE DES FINANCES ET DE LA PLANIFICATION ECONOMIQUE DU RWANDA, Document de stratégie de coopération pour la période 2001-2007, Kigali, 2002

MINISTERE DES FINANCES ET DE LA PLANIFICATION ECONOMIQUE DU RWANDA, Document de travail pour la revue du portefeuille des projets financés par l'Union Européenne au Rwanda, Kigali, Mars 2002

ANONYME: Region of Eastern and Southern Africa and Indian Ocean – European Community, Regional Strategy Paper and Regional indicative Programme for the period 2002-2007, Document non publié, Bruxelles, Novembre 2002

PETER UVIN et al. Vers une nouvelle approche de promotion de l'appui à la société civile au Rwanda, Kigali, Octobre 2002

M.NGUNYI et al. Mid-term Review of the Civil Society Programme, TROCAIRE RWANDA

THIONZA M.G., Evaluation de l'exercice de programmation : la participation des ANE, les grandes tendances des Programmes Indicatifs Nationaux (PIN) et Régionaux (PIR) (Exposé), Document non publié, Selingué/Mali, Décembre 2003
POUL NIELSON (Commissaire au Développement de la Commission Européenne), Discours au Parlement européen, du 26 février 2002,

APRODEV, Rapid survey of 40 ACP Country Support Strategies: What about civil society participation?<http://www.aprodev.net/files/DevPol/ACP-CSP.pdf> (consulté le 30/01/04)

ZIE GARIYO, *Civil Society & Global Finance in Africa, The PRSP Process in Uganda*, 2002 www.eldis.ids.ac.uk/debt/index.htm (consulté le 30/01/04)

ANONYME: The ACP CSP Mid-term reviews: Acredible contribution towards the millenium goals, Brussels, January 2004 in <http://www.eurostep.org/pubs/position/acp-eu-cotonou/Positionpaper/20on/20MTR.pdf> (consulté le 30/01/04)

**ANNEXE II: NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT EN
AFRIQUE NEPAD**

Par : Eugène Nkubito
Pour le compte de la LDGL et le CLADHO

Kigali, Février 2004

NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE NEPAD

1. Introduction

Beaucoup d'observateurs pensent et croient que le moment est venu, pour l'Afrique, de sortir du marasme économique, du désordre et de l'illégalité politique ainsi que du sous-développement en général. Ceux-là sont souvent qualifiés d'idéalistes. D'autres estiment qu'il y a lieu, effectivement, de nourrir quelques espoirs pour le millénaire qui s'annonce et encouragent tous les acteurs de l'appui au développement et les gouvernements africains à redoubler d'efforts, mais restent sceptiques à court terme et à moyen terme. Ceux-ci sont souvent rangés dans la catégorie de réalistes. D'autres cependant- et ils ne sont pas les moins nombreux- font remarquer que les difficultés du continent africain sont encore là pour longtemps, ce sont les pessimistes ou les afropessimistes.

Le processus de développement du continent africain continue d'alimenter la polémique et les débats. Au lendemain des indépendances (1960-1970), les premiers leaders du continent avaient cru pouvoir s'en sortir rapidement, mais tous ont dû déchanter après la première décennie. Les générations suivantes (celles des coups d'Etat et des partis uniques/1970-1990) n'a pas pu faire mieux; pire elles ont enfoncés davantage le continent dans le sous-développement. Aujourd'hui, les nouveaux leaders, souvent issus de processus démocratiques plus ou moins réussis selon chaque pays, nous parlent du NEPAD, le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique. Beaucoup y croient, mais des intellectuels encore sceptiques et lucides parlent d'un autre plan de développement qui va finir ses jours dans les tiroirs des ministères et dans d'innombrables rencontres internationales sans lendemain palpable pour le petit peuple africain.

La tâche qui nous incombe dans cette modeste contribution est de lancer une réflexion critique mais constructive sur ce fameux NEPAD. D'emblée le travail n'est pas de tout repos car, en effet, le NEPAD est un plan global qui touche tous les aspects de développement pour tout le continent. Pour plus de commodité, nous allons d'abord en décrire brièvement les composantes essentielles, présenter les forces et les faiblesses du plan ainsi que les contraintes et les opportunités les plus évidentes de sa mise en application. Ensuite nous verrons ensemble les rôles que la société civile rwandaise peut jouer dans ce processus. Enfin, nous finirons le travail par la formulation de quelques conclusions et recommandations vis-à-vis de la société civile surtout.

2. Pourquoi le NEPAD

Dans sa parution du 7 septembre 1992, un grand journal américain titrait à la une: "The Agony of Africa" ou "l'Agonie de l'Afrique" et développait plus loin ce qui suit: "Africa has a genius for extremes, for the beginning and the end. It seems simultaneously connected to some memory of Eden and to some foretaste of Apocalypse. Nowhere are forests more luxuriant. Nowhere is a continent more miserable"¹¹ Les prévisions noires et les prophéties de malheur sur l'Afrique datent

¹¹ Time Magazine, 7 septembre 1992

de très longtemps. Les ouvrages portant des titres du genre "l'Afrique est mal partie", "l'Afrique étranglée", "De l'aide à la recolonisation et que sais-je encore figurent en bonne place dans les grandes bibliothèques et ont tout le temps fait la une des grands journaux. Ce qui est dit sur l'Afrique peut être vrai ou faux selon les cas. Mais ce qui est certain, c'est que nos pays africains (l'Afrique Subsaharienne, surtout) ont de sérieux problèmes sur tous les plans: économique, social, politique voire spirituel. Dans un essai remarquable un auteur africain écrivait il y a quelques années: "quel que soit le domaine considéré, on note la prédominance d'une sorte de flou artistique, d'approximative clarté ou l'on paraît néanmoins se mouvoir aisément, à force d'habitude, de combines, d'arrangements éphémères, de ruses, de complaisances, de compromissions, sans aucune possibilité de progrès. L'Afrique est une sorte de cul-de-sac, de terminus, de voie de garage ou aucun espoir de mobilité ascendante n'est permis. Tout paraît y être voué d'avance à la dégradation, à la détérioration, à l'inertie"¹². Cette vision pessimiste du continent africain est souvent basée sur des indicateurs économiques comparés. Voici quelques chiffres sélectionnés par la Banque Mondiale en 2000:

| Indicateur | Afrique sans RSA | Afrique | Asie du Sud | Asie de l'Est | Amerique Latine |
|---|------------------|---------|-------------|---------------|-----------------|
| Population (millions), 1997 | 575 | 612 | 1 281 | 1 751 | 494 |
| Croissance de la population (%), 1997 | 2.9 | 2.9 | 1.8 | 1.2 | 1.6 |
| PIB par habitant, 1970 | 525 | 546 | 239 | 157 | 1 216 |
| PIB par habitant, 1997 | 336 | 525 | 449 | 715 | 1 890 |
| Investissement par habitant, 1970 | 80 | 130 | 48 | 37 | 367 |
| Investissement par habitant, 1997 | 73 | 92 | 105 | 252 | 504 |
| Exportations par habitant, 1970 | 105 | 175 | 14 | 23 | 209 |
| Exportations par habitant, 1997 | 105 | 163 | 51 | 199 | 601 |
| Ratio Epargne/PIB (%), 1970 | 18.1 | 20.7 | 17.2 | 22.3 | 27.1 |
| Ratio Epargne/PIB (%), 1997 | 16.3 | 16.6 | 20.0 | 37.5 | 24.0 |
| Ratio Exportations/PIB (%), 1970 | 36.4 | 32.1 | 5.9 | 14.6 | 17.2 |
| Ratio Exportations/PIB (%), 1997 | 33.0 | 31.0 | 11.4 | 27.8 | 31.8 |
| Véritable Epargne intérieure/PIB, 1997 | 2.8 | 3.4 | 7.1 | 29.7 | 12.1 |
| (Incremental) Ratio Produit/Capital (%), 1970-1997 | 12 | 10 | 23 | 23 | 14 |

Source: World Bank, Can Africa claim the 21st century 2000

Le tableau compare le continent Africain avec 3 parties du globe, à savoir l'Asie du Sud (essentiellement l'Inde et le Pakistan), l'Asie de l'Est (la Chine et les dragons) et l'Amérique Latine. Concernant la population, il est évident que l'Afrique est encore sous-peuplée (si l'on considère sa superficie totale) par rapport surtout à l'Asie. Elle a aussi le taux de croissance de la population le plus élevé. Les indicateurs économiques sont sans doute les plus parlants quant au retard que les observateurs

¹² Axelle KABOU, Et si l'Afrique refusait le développement? Cite par E.Nkubito dans "Interrogations sur les relations entre Ethique et Développement" Conférence, Aout 1993

constatent au niveau de notre continent. Ainsi nous avons le taux d'épargne le plus bas du monde, le PIB le plus faible, l'investissement le plus bas, et que sais-je encore. Bref comme aiment dire nos détracteurs, il y a une chose qui augmente en Afrique, c'est la population et les foyers de conflits. Un autre constat sur ce tableau est indubitablement la tendance à la régression sur les indicateurs économiques clé depuis 1970. Nous pensons que c'est ce constat inquiétant et peu honorable qui a poussé les promoteurs du NEPAD à vouloir inverser les tendances. Le NEPAD est comme un cri de révolte, mais aussi une volonté de s'en sortir et de remettre le continent africain sur les rails de la performance et du progrès. Nous ne pouvons que saluer ce geste de courage et de sincérité.

3. Composantes et Intervenants du NEPAD

3.1. Composantes

Le NEPAD est en réalité un plan global de développement du continent. Le document est divisé en 3 parties essentielles, notamment:

- Le contexte de développement actuel de l'Afrique
- Les stratégies pour un nouveau développement
- Un nouveau type de partenariat avec les donateurs
- Un plan de mise en oeuvre du NEPAD

Le contexte brosse un tableau où les potentialités du continent sont mises en évidence, notamment ses richesses du sous sol, son écosystème, sa biodiversité et son importance archéologique ainsi que la variété et l'inexploitation de sa culture. Il décrit et explique brièvement les origines de la paupérisation du continent et souligne les tendances actuelles de globalisation de l'économie et ses conséquences pour l'Afrique. Les retards du continent en matière de développement sont expliqués par l'héritage colonial, la guerre froide, le système économique mondial, et, bien entendu, les mauvaises politiques mises en oeuvre par les leaders des différents pays. L'Afrique s'est seulement distingué dans la fourniture des matières premières et de la main d'oeuvre à bon marché. L'Etat n'a pas pu jouer son rôle de catalyseur et de visionnaire du développement suite à la pénurie de cadres qualifiés et suite à ses dysfonctionnements internes. Les différentes réformes, notamment les fameux ajustements structurels ont aggravé les problèmes ou créé d'autres au lieu de les résoudre rapidement. Un nouveau départ s'impose donc.

Les stratégies

Le NEPAD est une vision à long terme d'un développement auto-géré et piloté par les Africains eux-mêmes. Il vise non seulement la croissance économique mais aussi et surtout la réduction de la pauvreté et un développement durable. Les objectifs à long terme sont les suivants:

- Eradiquer la pauvreté en Afrique et lancer les pays africains, pris individuellement et collectivement, sur le chemin d'une croissance économique soutenue et d'un développement durable en mettant fin à la marginalisation de l'Afrique dans le processus de mondialisation en cours;
- Promouvoir le rôle des femmes dans toutes les activités

Les résultats attendus du NEPAD sont notamment:

- Croissance économique soutenue et création d'emplois
- Réduction de la pauvreté et des inégalités
- Diversification des activités de production, compétitivité internationale améliorée et augmentation des exportations
- Une intégration économique et politique accrue

Un nouveau partenariat avec les donateurs s'avère nécessaire et inévitable. Le partenariat actuel est caractérisé par des appuis fragmentés en fonction des objectifs des différents bailleurs au lieu d'être orientés par le programme de développement conçu par les bénéficiaires eux-mêmes. L'obligation de négocier et de faire des rapports à chaque bailleur séparément ne facilite pas un développement global et intégré. L'expérience a montré que les échecs enregistrés ne sont pas le fait des erreurs des bénéficiaires uniquement, ils sont le résultat de conseils peu pertinents des bailleurs de fonds également. Les accords de coopération et les partenariats existants avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux vont être maintenus mais rationalisés pour qu'ils profitent réellement aux africains. Ces partenariats concernent entre autres le Nouvel Agenda pour le Développement de l'Afrique des Nations Unies, l'AGOA des Etats-Unis d'Amérique, le Plan d'Action du sommet Afrique-Europe (tenu au Caire), le partenariat avec la Banque Mondiale, le PRSP du FMI et le Plan d'Action de Tokyo.

La mise en oeuvre du NEPAD sera confiée à un **Comité de Chefs d'Etat** comprenant les 5 premiers promoteurs (Nigéria, Sénégal, Algérie, République Sud-Africaine et Egypte) et 10 autres Chefs d'Etat (2 de chaque région). Le comité sera chargé entre autres de:

- Identifier les questions stratégiques qui feront l'objet de recherche, de planification et de gestion au niveau continental ;
- Mettre en place les mécanismes de suivi des progrès réalisés par rapport aux objectifs fixés et du degré de conformité aux normes prédéfinies ;
- Faire le suivi de la mise en oeuvre des décisions et prendre les mesures appropriées pour résoudre les problèmes éventuels. Il y a aussi un Secrétariat qui est basé en Afrique du Sud.

3.2. Intervenants du NEPAD

Les principaux intervenants du NEPAD sont pratiquement les mêmes que pour les programmes de développement en Afrique, à savoir les gouvernements, la population, le secteur privé, la société civile et les bailleurs de fonds (ou la communauté internationale en général). Parmi ceux-là il y en a qui sont plus concernés que les autres en fonction des spécificités et des expertises, mais comme le NEPAD embrasse tous les aspects de développement, tous les acteurs sont concernés.

4. Priorités du NEPAD

4.1. Conditions pour un développement durable

- Paix et sécurité
- Démocratie et bonne gouvernance politique, économique et des affaires
- Coopération et intégration régionales
- Développement des capacités

4.2. Réformes et investissements accrus dans les secteurs-clé suivants :

- Agriculture (accent sur la recherche et la vulgarisation) ;
- Développement humain avec accent sur la santé, l'éducation, la science et la technologie ainsi que le développement des compétences ;
- Infrastructures de base(y compris les technologies de l'information et de la communication): énergie, transport, gestion de l'eau et infrastructures sanitaires ;
- Diversifier la production et les exportations, surtout celles de l'industrie agro-alimentaire, l'industrie manufacturière, les mines et le tourisme ;
- Intensifier le commerce et les échanges entre les Etats africains et améliorer l'accès aux marchés des pays développés ;
- Protéger l'environnement.

4.3. Mobilisation des ressources

- Promouvoir l'épargne et les investissements intérieurs ;
- Améliorer la gestion des recettes et des dépenses publiques ;
- Améliorer la part de l'Afrique dans le commerce international ;
- Attirer les investissements directs étrangers ;
- Augmenter les flux de capitaux par la réduction de la dette et l'augmentation des flux d'aide publique.

5. Analyse SWOT

5.1. Forces du NEPAD

5.1.1. Ownership

La principale force du NEPAD est sans doute le fait qu'il est le fruit de l'initiative propre des Africains: le plan a été conçu par les africains eux-mêmes et de leur propre initiative. Au départ il y avait deux plans, l'un conçu par le Président sénégalais, Abdoulaye Wade et l'autre conçu par le Président sud-africain, Thabou Mbeki. Les 2 plans ont été finalement fusionnés en un seul et ce travail a été confié aux 5 Chefs d'Etats d'Algérie, Egypte, Nigeria, Sénégal et Afrique du Sud par l'OUA. Sur le plan des orientations et des priorités, il y a donc un minimum d'ownership. Le fait que les leaders du continent ont fait un état des lieux (sans complaisance) du niveau de développement de l'Afrique et qu'ils ont reconnu leurs erreurs et leurs responsabilités dans le processus est une première. Une bonne analyse du problème constitue pratiquement un début de solution à ce problème.

5.1.2. Bonne gouvernance et Droits humains

Une autre force indéniable du plan est l'importance accordée à la bonne gouvernance et au respect des droits de l'homme. Il est évident que, pour assurer un développement et une croissance économique durables, il faut un environnement économique favorable et une stabilité politique et sociale. Ces conditions sont incontournables pour enclencher les progrès techniques, économiques, sociaux, politiques et même spirituels.

5.1.3. Intégration économique régionale

Le NEPAD insiste également sur l'intégration régionale comme stratégie clé pour la croissance économique et le développement durable, ce qui concorde avec les recommandations de la plupart des observateurs avisés.

5.2. Faiblesses du NEPAD

Le plan NEPAD n'est pas très différent des autres qui l'ont précédé, du moins en ce qui concerne les priorités de développement. La plupart des plans de développement de l'Afrique (plan de Lagos, partenariat Europe/Pays ACP, etc) insistent sur les infrastructures de base, l'énergie, les programmes sociaux comme la santé, l'éducation et le renforcement des capacités humaines. On est en droit de se demander ce qui va changer par rapport au passé. Les mêmes plans ne produiront-ils pas les mêmes effets? **Les detracteurs du NEPAD disent souvent qu'il cherche a faire du neuf avec du vieux.**

5.2.1. Bonne gouvernance, démocratisation, paix et sécurité

Le NEPAD insiste beaucoup sur la nécessité de développer un système de bonne gouvernance caractérisé par une démocratisation accrue, le respect des droits humains, la paix et la sécurité en général. Malheureusement, lorsqu'on observe ce qui se passe sur le continent, les conflits armés, les rébellions et parfois les coups d'état continuent d'alimenter la chronique à travers tout le continent et, à ce jour, même l'OUA et son héritière l'Union Africaine n'ont pas pu faire grand chose pour mettre un terme à ce fleau d'insécurité et d'instabilité.

Certains conflits deviennent même permanents et menacent des régions entières. C'est le cas notamment des conflits au Soudan, au Nord de l'Ouganda, dans les pays des Grands Lacs, au Liberia, au Congo (Brazzaville), en Côte d'Ivoire, au Sahara Occidentale, voire au Tchad. La paix et la sécurité sont devenues plus des slogans que des réalités.

5.2.2. Coopération et intégration régionales

Il est illusoire de penser qu'une véritable intégration régionale aura lieu dans un contexte de guerres civiles, de démocratisation bancal et d'insécurité. Une intégration économique et politique suppose des formes de gouvernance démocratisées dans les pays membres. Dans un article du Bulletin Twuzuzanye No 9 (Mars 2002), on lit ce qui suit: "L'intégration économique régionale ne doit pas se résumer à une simple distribution de postes à quelques amis (avec des rémunérations mirobolantes) et à l'édification d'un immeuble dans l'une des capitales des pays concernés. Une véritable intégration économique régionale suppose d'abord et surtout la libre circulation des biens et des personnes et le développement d'infrastructures de base, notamment les routes, les chemins de fer et la production de l'énergie. Mais cela ne suffit pas: il n'y a pas de véritable intégration sans bonne gouvernance économique et politique. D'ailleurs la bonne gouvernance conditionne, en réalité, la libre circulation des biens et des personnes (poumon de toute intégration)"¹³.

Même si on reconnaît que dans l'ensemble les régimes actuels sont issus de processus démocratiques plus ou moins réussis, il reste beaucoup à faire dans le domaine de la démocratisation et surtout celui des élections libres et transparentes. **Mis à part le Mali, le Bénin, le Sénégal et l'Afrique du Sud ou de véritables alternances se font dans une transparence et une liberté comparables aux démocraties les plus rodées, le reste des exercices démocratiques sur le continent suscitent chaque fois des interrogations et même des conflits armés.**

5.2.3. Développement des capacités

Depuis pratiquement les indépendances, le continent s'est attelé à la formation et à l'éducation de ses filles et fils. L'enseignement primaire a été universalisé, l'enseignement secondaire a progressé et l'enseignement universitaire ne cesse de verser sur le marché du travail ses lauréats. Mais beaucoup reste à faire dans ce

¹³ Eugène Nkubito, Intégration économique régionale: Réponse à la mondialisation?

domaine: les tendances actuelles montrent que la formation universitaire est plus privilégiée au détriment de la formation de base et professionnelle. Or les lauréates des universités s'exilent à la moindre occasion: **d'après le journal "Afrique Relance" des Nations Unies, au moins 20 000 Africains hautement qualifiés s'expatrient chaque année.**

5.2.4. Investissements et développement industriel

Les investissements continuent de se rarefier sur le continent et le développement industriel tant attendu n'arrive pas. Dans un rapport remarquable de l'OCDE et la BAD il écrit ceci: "Le poids de l'Afrique dans l'économie mondiale a diminué au cours des cinquantes dernières années dans des proportions inquiétantes, aussi bien du point de vue de son Produit Interieur Brut, de ses exportations que des investissements internationaux. Le seul domaine dans lequel la part du continent augmente est sa population (...) Les milieux d'affaires internationaux ne s'intéressent qu'à l'Afrique productrice de matières premières. L'Afrique n'a pas bénéficié du mouvement de délocalisation accélérée des implantations industrielles dans les autres pays en développement. (...) Au cours des années 1970-80, la part du continent dans les investissements internationaux s'est réduite de moitié. Elle a encore été divisée par deux au cours de la décennie 1990." Le NEPAD, curieusement ne fait pas d'abord ce constat pour imaginer ensuite les solutions les plus plausibles. Il se contente de dire qu'il va augmenter les investissements, mais n'explique pas comment il va inverser les tendances actuelles.

5.3. Pilotage du processus

Comme d'habitude depuis la naissance de l'OUA et celle de son successeur l'Union Africaine, les structures de gestion du NEPAD sont presque exclusivement constituées de représentants des gouvernements. Les autres acteurs (Secteur Privé et Société Civile), qui sont pourtant évoqués dans le document du NEPAD, n'apparaissent pas dans les structures.

6. Contraintes et opportunités

6.1. Contraintes

- Démocratie et développement: le problème de l'oeuf et de la poule

Le débat sur la démocratie comme condition préalable à un développement rapide reste entier jusqu'à ce jour. En effet l'expérience montre que cette corrélation n'est pas évidente. Dans les faits c'est plutôt la sécurité et la stabilité d'un pays qui joue un grand rôle, que ce soit dans un contexte de démocratie libérale ou un contexte de démocratie contrôlée, voire dans un contexte de dictature tout court. Et ce ne sont pas les exemples qui manquent: la Chine progresse constamment depuis plus de 40 ans, mais nous savons tous que c'est une dictature. L'Afrique du Sud reste aujourd'hui le pays le plus développé de l'Afrique et ce développement a pris son essor pendant toute la durée de l'Apartheid. Les pays comme la Corée du Sud et l'Indonésie (sans oublier la Malaisie) se sont développés en l'espace de quelques 30 ans dans un contexte de démocratie très contrôlée, qui avoisinait une simple dictature.

Les pays Africains aujourd'hui bien côtés sur le plan de la démocratisation de type libérale, en l'occurrence le Sénégal, le Mali et le Bénin, n'ont pas enregistré de meilleurs résultats économiques par rapport aux autres. Nous ne devons pas oublier, également, que même les pays aujourd'hui dits développés (Royaume Uni, Allemagne, France, Japon, etc) n'avaient pas encore de démocratie libérale au moment de la révolution industrielle, période considérée comme point de départ de leur développement industriel. Il n'y a que les USA qui ont débuté dès le départ avec une démocratie de type libérale.

- Investissements et industrialisation: exportation illegale des capitaux sous peuplement du continent

Concernant les investissements et l'industrialisation, il semble que le principal facteur de blocage n'est pas tant l'absence de démocratie libérale et la corruption rampante dans les pays Africains. Aujourd'hui on pense beaucoup plus à l'absence d'épargne intérieure, le sous-développement des services financiers et la fuite des capitaux.

- Intégration régionale: nationalismes obtus et manque d'engagement

L'intégration régionale continue d'être handicapée par les micro-nationalismes et le fléau des self-serving leaders. Les meilleurs indicateurs d'intégration, notamment la libre circulation des biens et des personnes, la liberté d'établissement et de résidence dans les pays membres, la monnaie unique, l'uniformisation et l'harmonisation des taxes douanières et des tarifs, une même défense et une même politique étrangère sont loin d'être réalisées. Les détracteurs de l'intégration africaine estiment que c'est une affaire des Chefs d'Etats où les populations n'ont rien à dire et dont ils n'attendent pas grand chose.

6.2. Opportunités

- Nouvelle génération et nouvelles ambitions

Nous avons aujourd'hui une nouvelle génération de leaders qui ont de nouvelles idées et qui sont conscients des vrais problèmes de leurs pays respectifs et du continent. Il y a donc lieu de nourrir quelques espoirs pour des changements dans le bon sens.

- Mondialisation: on n'a pas de choix

Le processus actuel de mondialisation ne laisse aucun autre choix aux dirigeants et aux peuples africains que d'accélérer les réformes et d'accepter le changement. C'est une question de survie.

- Un début de démocratisation malgré tout

On observe partout sur le continent un début de démocratisation. Il est vrai que ce n'est pas toujours facile dans un contexte de pauvreté, mais de plus en plus les dirigeants africains font un effort de démocratiser leurs régimes.

- Une certaine accumulation de capitaux et de stabilité dans certains pays et le rôle de la RSA

Pendant longtemps, le continent africain a souffert de l'absence d'un pays-locomotive qui peut servir d'exemple et avoir un effet d'entraînement pour les autres en matière de développement. Aujourd'hui c'est presque chose faite et les regards se tournent vers la République Sud-Africaine pour qu'elle joue ce rôle.

7. Rôle de la Société civile

Les sociétés civiles africaines dont celle du Rwanda auront un rôle primordial à jouer dans la réussite du NEPAD. Il est important que, dès aujourd'hui, une série d'actions soient lancées:

- **Campagne d'information** auprès des organisations membres de la société civile pour que les différents acteurs prennent connaissance du programme NEPAD et commencent à réfléchir sur leurs rôles respectifs dans la mise en oeuvre des actions retenues.
- **Se faire connaître et revendiquer sa place au soleil:** le droit s'arrache comme on dit, il est temps que les acteurs de la société civile fassent connaître leur point de vue et réclament un espace dans les structures de mise en oeuvre et de suivi du NEPAD.
- **Fora et sommets parallèles (à la porto alegre), à défaut d'intégration dans les structures existantes:** une action importante à engager dans l'immédiat (sans nécessairement chercher une confrontation et des manifestations altérmondialistes) c'est l'organisation de rencontres parallèles avec celles des structures actuelles du NEPAD et faire passer le message des citoyens que la société civile représente.
- **S'associer avec le secteur privé pour se faire entendre éventuellement:** il sera, également, opportun de s'associer avec le secteur privé pour se faire entendre à temps et influencer positivement le processus NEPAD dès le lancement.

8. Conclusions et Recommandations

Le NEPAD est encore un plan stratégique, une sorte de vision à long terme qui va guider les différents partenaires. Il y a donc un fort besoin de mettre au point des plans opérationnels. Ceci regarde non seulement la société civile mais également les gouvernements, les bailleurs de fonds et le secteur privé. Le document actuel du NEPAD ne renseigne pas sur les engagements de chaque intervenant ni sur leurs différents rôles. C'est vraiment encore un document interne de travail de l'Union Africaine.

Ce n'est qu'un début, il y aura certainement d'autres étapes beaucoup plus élaborées et qui impliquent réellement les autres partenaires.

Il y a également un besoin de synergie pour de bons résultats et tout le monde y gagnera.

**ANNEXE III : EXPERIENCE DE L'APPLICATION DE L'ACCORD DE COTONOU
AU BURUNDI ET ROLE DE LA SOCIETE CIVILE**

Par : Déogratias NZUNOGERA,
Chargé de Programmes à l'OAG

Février 2004

Expérience de l'application de l'Accord de Cotonou au Burundi et rôle de la société civile

Introduction

La mise en application de l'Accord de Cotonou au Burundi est au stade préparatoire. Le Gouvernement du Burundi et l'Union Européenne ont ratifié le document de Stratégie de Coopération et du Programme Indicatif National pour la période 2003-2007, le 20 août 2003. Il n'y a, jusqu'aujourd'hui, aucun programme qui est mis en exécution. Les premières actions commenceront avec le mois de novembre 2004, d'après la cellule d'appui à l'Ordonnateur National. Toutefois, comme les organisateurs de cet atelier m'ont demandé de vous parler de l'expérience du Burundi dans la mise en application de l'accord de Cotonou, je voudrais respecter le plan proposé pour vous montrer que le Burundi n'a pas encore fait grand chose.

Alors, il m'a été proposé de vous parler des points suivants :

- Le niveau d'information des acteurs de la société civile burundaise sur l'Accord de Cotonou ;
- L'état de mise en application de l'accord de Cotonou au Burundi ;
- Les acteurs de la mise en application de l'Accord de Cotonou ;
- Ce que fait la société civile sur l'Accord de Cotonou ; et
- Les défis majeurs liés à l'accord de Cotonou et à sa mise en œuvre.

1. Le niveau d'information des acteurs de la société civile burundaise sur l'accord de Cotonou.

Les acteurs de la société civile burundaise n'ont pas assez d'informations sur l'accord de Cotonou. Ils disent qu'ils n'ont pas été associés au cours de l'élaboration du document de Stratégie de Coopération et du Programme Indicatif National (PIN). Alors que lorsqu'on demande à la Cellule d'appui à l'Ordonnateur National (CELON en sigles) pourquoi, on a pas invité la société civile à participer à l'élaboration de ce document, on apprend que plus de 80 associations de la société civile avaient été invitées au moment de l'élaboration du PIN en passant par la Chambre de Commerce du Burundi. Toutefois, ils acceptent quand même qu'il y a eu très peu de participants de la société civile. Notons en passant que le ministère de l'intérieur du Burundi a déjà agréé plus de 3.000 associations. Et il y en a beaucoup d'autres qui travaillent à l'intérieur du pays sans avoir été nécessairement agréées par ce ministère. D'après quelques associations rencontrées au cours d'une séance de formation et d'échange d'informations, organisée, conjointement par l'OAG et l'ONG 11.11.11., le 03 décembre 2003, à l'attention de la société civile burundaise, nous avons appris que très peu d'associations avaient peu d'informations sur l'Accord de Cotonou.

2. L'état de mise en application de l'accord de Cotonou au Burundi.

La ratification du document de Stratégie de Coopération et du Programme Indicatif National pour la période de 2003 à 2007 a eu lieu au mois d'Août 2003. D'après la cellule d'appui à l'Ordonnateur National, les premiers programmes vont être exécutés au mois de novembre 2004.

Contrairement au 8^e FED qui accordait une importance capitale à l'aide d'urgence au Burundi, le 9^e FED accorde une place importante à l'aide au développement.

Les priorités du gouvernement du Burundi pour le 9^e FED dans le contexte actuel et dans l'esprit du bailleur vont porter sur les secteurs de concentration suivants :

Sous l'enveloppe A (concerne les actions programmables), on aura une somme de 115 millions d'Euros répartie comme suit :

- Le développement rural aura une somme de 56,75 millions d'Euros, soit 49,5%. Ces fonds vont aider le gouvernement dans la reconstruction des infrastructures sociales et économiques : écoles primaires, centres de santé, centres de négoce, adduction d'eau, la construction des routes, la réhabilitation de la filière café, la réhabilitation de la filière thé, le repeuplement du pays en cheptel ;
- La Bonne Gouvernance aura un budget de 17,25 millions d'Euros, soit 15%. Ces fonds sont destinés à l'appui au retour de la paix, au gouvernement de transition, à la démobilisation, et à la préparation des élections législatives et présidentielles ;
- L'appui macro-économique avec un budget de 31,50 millions d'Euros, soit 27,4%. Ces fonds seront affectés à l'appui budgétaire de l'Etat. Ils sont alloués au paiement des salaires du personnel de certains ministères. Ça va servir également au remboursement d'une partie de la dette extérieure.
- L'appui aux secteurs hors concentration avec 9,5 millions d'Euros, soit 8,3%. Ces financements seront essentiellement accordés à la société civile et à la résolution des problèmes liés au genre.

L'enveloppe B (qui concerne les actions non programmables) aura un financement de 57 millions d'Euros.

Pour cette enveloppe, les actions seront limitées aux urgences, à l'allégement de la dette et à l'atténuation des effets néfastes sur les exportations. D'après la cellule d'appui à l'Ordonnateur National, que nous avons consulté avant de venir ici, le Gouvernement aurait déjà négocié 25 millions d'Euros pour le financement de la Mission Africaine qui se trouve sur place, et 25 millions pour le paiement de la dette extérieure des principaux bailleurs en vue de redémarrer la coopération. Il ne reste que 7 millions sur l'enveloppe B.

3. Quels seront les acteurs de la mise en application de l'Accord de Cotonou ?

D'après la cellule d'appui à l'Ordonnateur National, on ne sait pas précisément, aujourd'hui les acteurs qui vont mettre en application ces programmes. Mais, les acteurs étatiques auront à exécuter une part importante de ces programmes bien que les acteurs-non étatiques ne seront pas exclus.

4. Qu'est-ce que la société civile fait sur l'accord de Cotonou ?

La première initiative d'organiser un atelier pour quelques membres de la société civile burundaise en vue d'échanger sur l'Accord de Cotonou date du mois de décembre 2003. Cette initiative, conjointement organisée par l'Observatoire de l'Action Gouvernementale et l'ONG Belge 11.11.11, avait pour objectif d'informer la société civile sur les points suivants :

- l'introduction générale de l'Accord de Cotonou ;
- l'exercice de programmation : les raisons d'implication de la société civile, questions clefs et comment les aborder ;
- les priorités pour le Burundi ; et
- les négociations commerciales.

Au cours de cette rencontre, les échanges nous ont fait remarquer que très peu de membres de la société civile avaient pris connaissance de l'accord de Cotonou et du Programme Indicatif National (PIN). C'est à partir de ce moment que la société civile burundaise s'est engagée à travailler sur l'Accord de Cotonou. Les travaux de cet atelier ont abouti à deux principales conclusions :

(a) La mise en place d'une cellule de suivi, composée de six organisations.

- Forum de Renforcement de la Société Civile (FRSC) ;
- Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) ;
- Association des Employeurs du Burundi (AEB) ;
- Chambre de Commerce et d'Industrie du Burundi (CCIB) ;
- Association des Femmes Juristes (AFJ) ; et
- Conseil de Consolidation des ONG de Développement (CCOD).

L'OAG a été désigné pour jouer le rôle de facilitateur des activités de cette cellule.

b) La détermination des actions prioritaires à mener au cours de l'année 2004 :

- La vulgarisation de l'Accord de Cotonou et du PIN par l'organisation des séminaires de formation de la société civile sur les deux documents ;
- Nouer des contacts permanents avec l'Union Européenne et l'Ordonnateur National pour la mise en application et le suivi de l'Accord de Cotonou ;
- Faire une analyse critique du PIN afin de mieux préparer l'évaluation à mi-parcours ;
- Renforcer les capacités de la société civile par la formation et l'équipement.

C'est ainsi que l'OAG, qui joue le rôle de facilitateur, a préparé dans son plan d'action de l'an 2004, une partie destinée à l'Accord de Cotonou. Les actions de la cellule de suivi de l'Accord de Cotonou vont porter sur :

- l'analyse critique du PIN ;
- la distribution des documents d'analyse du PIN aux différents partenaires de l'Accord de Cotonou ;
- l'organisation des séminaires de vulgarisation de l'Accord de Cotonou ;
- le lobbying sur le renforcement du personnel de la Délégation de l'Union Européenne à Bujumbura basé sur les commentaires du PIN ;
- l'organisation de la revue à mi-parcours du PIN ;

5. Les défis majeurs liés à l'accord de Cotonou et à sa mise en œuvre.

(a) Les services gouvernementaux du Burundi ne semblent pas totalement favorables à la participation des acteurs non-étatiques.

(b) L'accord de Cotonou et le PIN restent presque des documents inconnus du public burundais, alors que c'est celui-ci qui doit évaluer et apprécier le niveau de sa mise en application.

© La société civile burundaise n'a pas encore une structure représentative très soudée pour avoir le poids nécessaire qui obligerait les services gouvernementaux de l'associer dans la prise des décisions.

(d) L'échéance de 2008 fixée pour les Accords de Partenariat Economique (APE) est très courte pour permettre au Burundi de relever son économie encore très précaire.

Les capacités de production des entreprises burundaises sont très limitées pour pouvoir échanger leurs produits avec l'Union Européenne.

(e) Avec les Accords de Partenariat Economique (APE), le Burundi devra enregistrer des pertes énormes sur les revenus fiscaux suite à la suppression des taxes douanières.

Conclusion.

Il ressort de tout ce qui précède que le Burundi n'est pas encore à la phase de la mise en application de l'Accord de Cotonou. C'est pour cela que la société civile burundaise devrait profiter de ce retard pour accomplir son plan d'action tel que proposé par l'OAG. Ceci aboutira à la création d'un cadre approprié pour participer à la mise en application de l'accord de Cotonou qui offre à la société civile une place importante. En réalité, l'approche de l'Accord de Cotonou est de désengager l'Etat pour impliquer d'avantage la société civile dans le développement.

Déogratias NZUNOGERA
Chargé de Programmes à l'OAG.