

Nouvelles formes de coopération au développement avec l'Afrique

De nouvelles perspectives pour le développement rural

De plus en plus, le dialogue concernant la politique du développement entre les gouvernements africains et les bailleurs de fonds se place dans le contexte de programmes de financement commun conçus pour soutenir les stratégies de réduction de la pauvreté. Les mesures visant à promouvoir le développement rural ont un rôle important à jouer à ce niveau.

L'article montre comment il est possible de soutenir le développement rural dans le cadre d'un financement commun axé sur les programmes et met en lumière certains aspects politiques de cette nouvelle forme de coopération au développement.

Nassir Djafari
KfW groupe bancaire
Frankfurt am Main, Allemagne
Nassir.Djafari@kfw.de

Des dizaines d'années de coopération au développement avec les États de l'Afrique subsaharienne n'ont pas suffi pour stopper l'augmentation de la proportion de pauvres dans leur population générale au cours des vingt dernières années. Près de la moitié de la population, dont la majorité vit en zones rurales, doit vivre avec moins d'un dollar par jour. La croissance économique a un peu augmenté depuis le début des années 1990, mais à 2,2 pour cent par an de 1990 à 2002, elle reste très en-dessous de la moyenne.

Les États africains ont compensé leur manque de recettes par les transferts financiers en provenance des pays industrialisés. De fait, la plupart des pays du continent dépendent énormément de l'aide extérieure. Selon les données fournies par le Fonds monétaire international, à l'échelle mondiale, 33 pays financent plus de 50 pour cent de leurs dépenses publiques par le biais de la coopération au développement et la plupart d'entre eux sont situés en Afrique subsaharienne. Par exemple, l'Ouganda paie environ 65 pour cent de ses dépenses publiques grâce à l'aide officielle au développement (ODA). [Banque mondiale, *Indicateurs de développement mondial, 2004*].

Stimulation du développement rural

Compte tenu du niveau élevé de dépendance des pays de ce continent vis-à-vis de l'aide externe, l'harmonisation des stratégies et procédures des bailleurs revêt une importance essentielle pour ce qui est d'améliorer l'efficacité de la coopération au développement et par conséquent de réduire efficacement la pauvreté. Depuis la fin des années 1990, les bailleurs de fonds s'efforcent d'améliorer la coordination entre eux et de soutenir conjointement la mise en œuvre des stratégies de développement des gouvernements partenaires. Cette approche est de plus en plus réalisée par le biais d'un financement commun des programmes de dépenses, en tandem avec un dialogue politique sur les principaux besoins de réforme.



La plupart des programmes conjoints de soutien des stratégies nationales de réduction de la pauvreté prévoient non seulement des réformes dans divers secteurs de dépenses mais également des réformes et des mesures visant à surmonter les obstacles structurels au développement rural. Ainsi, un des objectifs thématiques des programmes conjoints et des crédits soutenant les projets de réduction de la pauvreté (PRSC) en Éthiopie, au Ghana, au Mozambique, en Tanzanie et en Ouganda, que la KfW Bankengruppe (groupe bancaire KfW) appuie au nom du ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ), concerne les mesures suivantes prises dans le secteur agricole, c'est-à-dire le secteur rural :

- Simplification et renforcement des droits fonciers (Éthiopie, Mozambique),
- Amélioration de l'accès des populations rurales au crédit (Mozambique, Tanzanie, Ouganda),
- Création d'activités rémunératrices dans les zones rurales (Ghana),
- Adoption de mesures visant à améliorer

Le Mali reste un des pays les plus pauvres du monde mais fait tout ce qu'il peut pour connaître une croissance certes lente, mais régulière.



la productivité dans l'agriculture (Mozambique),

- Amélioration de l'infrastructure rurale et transformation ultérieure des produits agricoles (Mozambique, Ouganda),
- Simplification de l'accès des producteurs agricoles aux informations concernant le marché (Mozambique),
- Amélioration de la gestion des ressources naturelles dans les zones rurales (Éthiopie, Ouganda)
- Amélioration de l'accès des agriculteurs aux services de vulgarisation agricole (Éthiopie, Ouganda).

Œuvrant pour le compte de la coopération allemande au développement, la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) met son savoir-faire à la disposition des groupes de travail sur la politique sectorielle composés de représentants des gouvernements partenaires et des bailleurs de fonds. Le programme conjoint de soutien macro-économique au Mozambique (voir encadré) est un exemple concret de finance-

ment commun axé sur les programmes. En plus de la Commission européenne et de la Banque mondiale, presque tous les principaux bailleurs bilatéraux du Mozambique participent au financement du programme. Les bailleurs de fonds ont offert un total de 243,1 millions de dollars US pour l'année 2004 et ont ainsi financé près d'un quart du budget de l'État. L'Allemagne participe au financement par l'intermédiaire de la KfW (7 millions d'euros pour deux ans).

À ce jour, il existe très peu de programmes sectoriels consacrés au développement rural, l'un d'eux étant le programme PROAGRI, au Mozambique, auquel l'Allemagne ne participe pas. Le dialogue de politique sectorielle concernant l'agriculture et le développement rural s'inscrit dans le cadre du programme PROAGRI à partir duquel il est relayé dans le programme conjoint de soutien macro-économique.

Cohérence des politiques

Le dialogue sur les politiques et le financement commun sont basés sur le DSRP (document stratégique de réduction de la pauvreté). Comme les stratégies de réduction de la pauvreté couvrent pratiquement tous les secteurs économiques et sociaux pertinents, elles restent, et c'est bien compréhensible, très générales dans leurs déclarations sur les projets de réforme et les mesures individuelles. Par ailleurs, il n'y a souvent pas d'indications précises quant à celles des réformes qui sont prioritaires. En conséquence, les gouvernements et les bailleurs acceptent tout simplement de sélectionner des mesures et des projets de réforme individuels dans le grand nombre de plans stratégiques abordés dans le DSRP.

Les « programmes d'action pour le développement » de la Banque mondiale, du FMI et d'un certain nombre d'autres importants bailleurs de fonds bilatéraux jouent un rôle clé dans les décisions concernant les thèmes faisant l'objet du dialogue politique alors qu'on a souvent tendance à laisser de côté certains aspects d'intérêt national. Il est donc impératif de déduire les priorités à moyen terme du DSRP et d'harmoniser la façon dont les domaines politiques interagissent. Les objectifs politiques globaux doivent être alignés sur les stratégies individuelles des secteurs (par exemple, sur le programme national de réforme agricole) et ils doivent être pris en compte dans la planification financière à moyen terme et dans le budget annuel. Un autre moyen important d'obtenir des politiques plus cohérentes consiste à faire participer plus activement les ministères sectoriels à la for-

mulation et à la mise à niveau des DSRP puisque c'est la seule façon de faire en sorte que les stratégies de politique sectorielle soient conformes aux objectifs politiques supérieurs (voir également l'article de Helmut Asche, page 14).

Qui va gagner et qui va perdre des réformes structurelles ?

L'orientation commune sur le DSRP et sur l'approche uniforme des bailleurs permet au financement commun axé sur les programmes d'avoir, pour soutenir les réformes structurelles, un effet de levier nettement plus important que celui de la coopération classique au travers de pro-

Programme de soutien macro-économique conjoint au Mozambique

Le programme est conçu pour soutenir la stratégie de réduction de la pauvreté du gouvernement du Mozambique convenue avec les quinze bailleurs de fonds concernés. Ces derniers affectent leurs contributions financières au budget public du Mozambique. Les fonds sont affectés par les propres institutions du pays, conformément aux procédures et aux règlements nationaux pertinents. Un dialogue sur les politiques axé sur la bonne gouvernance a lieu en parallèle avec le financement. Les bailleurs de fonds peuvent ainsi exercer une influence considérable sur la concrétisation, la mise en œuvre et le suivi de la stratégie de réduction de la pauvreté. Les domaines thématiques de ce dialogue sur les politiques sont notamment les suivants :

- Accès des pauvres aux soins de santé, à l'éducation et à l'eau potable, et expansion de l'infrastructure routière;
- Stimulation de l'agriculture (droits d'utilisation des terres, systèmes d'information à caractère commercial, prêts agricoles);
- Conditions cadres pour le secteur privé (entre autres, surveillance des banques, réforme fiscale, système d'approvisionnement);
- Bonne gouvernance (réforme du système judiciaire, réforme de la fonction publique).

Un protocole d'accord signé par le gouvernement et tous les bailleurs définit les principes de coopération, et notamment l'objectif du programme, le dialogue sur les politiques, le processus d'engagement et de décaissement des fonds, les procédures de contrôle, la production de rapports et la vérification des comptes.