



COMPTE RENDU DE LA PREMIERE REUNION CONSULTATIVE

Paris, 29/30 Septembre 2004



Initiative for Central Africa 

COMPTE RENDU DE LA PREMIERE REUNION CONSULTATIVE D'INICA

Paris, 29-30 Septembre 2004

L'Initiative pour l'Afrique Centrale (INICA) a tenu sa première réunion consultative les 29 et 30 Septembre 2004 avec les objectifs suivants :

1. Établir et s'accorder sur la faisabilité d'INICA ;
2. Mobiliser un noyau de donateurs et s'accorder sur une base de financement pour 2005 ;
3. Esquisser et s'accorder sur les orientations stratégiques pour l'année à venir à partir de l'ébauche du programme de travail pour 2004-2005 ;
4. S'accorder sur les termes de référence, le "profil désiré" et la composition possible du réseau de conseil d'INICA.

PARTICIPATION

La réunion a été introduite par M. Kiyoo Akasaka, Secrétaire Général adjoint de l'OCDE, et co-présidée par M. Serge Tomasi, Directeur adjoint du Développement et de la Coopération Technique du Ministère français des Affaires étrangères et par M. David Batt, Directeur adjoint de la Division africaine du Ministère britannique pour le Développement International.

Les participants reflétaient la nature tripartite du processus de coopération qu'INICA vise à promouvoir et venaient des secteurs public, privé et de la société civile des pays membres de l'OCDE et d'Afrique centrale. Cette réunion a été la première opportunité pour INICA de discuter des résultats des neuf premiers mois de sa phase préparatoire avec un large groupe de délégués des pays membres de l'OCDE. Le projet expérimenté par INICA a été jusqu'à présent en grande partie orienté vers les acteurs locaux et les institutions africaines.

Les discussions ont été informelles, directes et concernaient une grande variété de questions, illustrant ainsi l'objectif d'INICA d'offrir un espace où idées et perceptions peuvent être abordées librement, y compris sur des sujets sensibles tels que l'usage des ressources naturelles, la faisabilité de certains processus régionaux, l'état de l'intégration régionale et les difficultés d'une gestion stratégique des régions frontalières. Les discussions se sont concentrées sur l'actuelle "situation" dans le bassin Est [Burundi, RDC (Nord et Sud Kivu, Maniema, Ituri, Haut-Uele), Kenya, Rwanda et Ouganda] et dans le bassin Ouest [Nord de l'Angola, Cameroun, Congo Brazzaville, RDC (Kinshasa, Bas Congo) et Gabon].

ALLOCUTION INTRODUCTIVE DE M. AKASAKA

M. Akasaka a insisté sur le fait que depuis le commencement, INICA a été pleinement intégré dans le Pôle de développement sous le chapitre de la coopération OCDE/NEPAD, ainsi que comme programme exploratoire du Centre de Coopération avec les Non-Membres. Les relations entre l'OCDE et l'Afrique se sont sensiblement renforcées depuis le lancement du NEPAD et avec le mandat du Conseil de 2002 pour développer la coopération selon différentes approches. INICA doit aider à développer un dialogue avec l'OCDE et des analyses sur la région, en intensifiant les rapports entre les problèmes qui affectent l'Afrique centrale et les acteurs aux niveaux global, régional et local.

Il a donné de nombreux exemples où INICA a contribué à une meilleure connaissance des problématiques locales et régionales liées à la thématique de l'OCDE et aux directions engagées dans le développement. Ceux-ci incluent : (1) le réseau du CAD pour la coopération sur les conflits, la paix et le développement et son processus d'apprentissage et de conseils sur les partenariats sensibles; (2) le Centre de développement en ce qui concerne la maximisation de l'impact des industries minières sur le développement ; (3) le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest en ce qui concerne les frontières et l'intégration ouest africaine ; (4) la Direction pour les affaires financières, fiscales et des entreprises, l'Initiative pour l'investissement en Afrique et l'utilisation des structures de l'OCDE assurant une intégrité dans les zones faiblement gouvernées telles que la RDC.

Finalement, il a souligné la priorité d'INICA pour 2005 d'identifier le développement des activités transfrontalières existantes afin de faciliter la construction de marchés régionaux capables de générer des revenus et de l'emploi. Ceci doit être fait à travers un travail de collaboration avec les acteurs porteurs de changement au niveau transfrontalier, en vue d'améliorer l'information et l'organisation des chaînes de production commerciale au niveau régional. Il s'agit d'aider les institutions au niveau régional à évaluer et à éliminer les obstacles aux mouvements transfrontaliers des biens, ainsi que d'explorer différentes possibilités d'utiliser l'offre locale de nourriture (dans un objectif humanitaire) afin d'aider au démarrage du commerce transfrontalier des produits agricoles et créer ainsi une alternative à l'artisanat minier.

Thème 1 : Tester la demande et la faisabilité de réseaux informels transfrontaliers en Afrique centrale

Thème 2 : L'atelier sur l'artisanat minier comme illustration de la méthode de travail d'INICA

APPROCHE

L'équipe d'INICA a présenté son approche visant à développer un réseau transfrontalier qui consiste à identifier et développer les initiatives existantes des acteurs de terrain impliqués en outre dans la production, la transformation, le transport, le transit, le financement des biens et services à l'intérieur de la région, mais aussi en provenance et vers les marchés internationaux. INICA essaie aussi de relier les acteurs de secteurs similaires ou complémentaires des bassins Est et Ouest afin de consolider un intérêt commun à mieux gérer les régions frontalières critiques et à partager les expériences et les solutions.

Cette approche vise à promouvoir un réseau informel fondé sur un lien de « personne à personne », afin de renforcer les acteurs de terrain et les institutions publiques et privées qui jouent un rôle dans le contexte régional. Le choix de ce type de réseau est une réponse à la fragmentation socio-économique actuelle très répandue et qui prévaut dans l'environnement difficile de l'Afrique centrale. Beaucoup d'institutions régionales et nationales sont faibles mais sont aussi victimes de cette fragmentation, d'où l'importance de développer un potentiel fondé sur des relations de confiance entre les individus des institutions et des organisations clés.

OUTILS

Le rôle d'INICA dans cet environnement difficile et complexe est de faciliter les contacts entre les acteurs de terrain (qu'ils proviennent du secteur public, privé ou de la société civile) intéressés à travailler ensemble pour accroître la coopération transfrontalière et l'intégration régionale. A cet effet, INICA est en train d'établir une base de données permettant de gérer ces différents contacts. Cette base de données sera accessible (de manière restrictive) sur le site web à la fin de l'année et inclura des informations sur les domaines d'intérêt spécifiques de chaque répondant, le principal secteur d'activité et le champ géographique des activités. Un questionnaire a déjà été développé et répondu par 120 personnes. Environ 850 personnes/institutions ont été répertoriées à ce jour.

INICA a accéléré la collecte d'information concernant ces contacts et la coopération transfrontalière en expérimentant la mise en place de 11 correspondants locaux dans les zones transfrontalières pour une période de 3 mois chacun. Hormis deux exceptions, ces correspondants locaux travaillent dans des régions frontalières avec la RDC (voir la carte jointe). Si cette expérience se révèle positive, ce type d'arrangement pourrait renforcer l'ancrage d'INICA sur le terrain et sa capacité à évaluer les changements des dynamiques transfrontalières. L'information qui en découlera sera synthétisée et rendue régulièrement disponible pour le Ministère de la Coopération régionale, partenaire d'INICA. La Commission économique des Nations unies basée à Kigali est intéressée à soutenir les quatre régions transfrontalières le long de la frontière de la RDC incluant respectivement l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et la Tanzanie.

L'autre aspect de la présence d'INICA sur le terrain serait les antennes régionales installées dans chacun des quatre bassins de l'Afrique centrale. L'objectif d'une antenne est d'assurer un contact direct avec la collecte des données et le suivi du travail des correspondants locaux ainsi que de garantir que les activités des institutions basées en Afrique (publiques, privées ou de la société civile) intègrent pleinement les stratégies et l'appui d'INICA. Ces antennes ne se sont pas actualisées du fait d'un manque de ressources. Des discussions ont lieu de manière continue pour déterminer les détails d'une telle actualisation, parmi lesquels, le rôle du Secrétariat général d'INICA et le financement d'antennes par un partage des coûts ou des contributions internes ainsi que des institutions hôtes (organisations gouvernementales et non gouvernementales présentes dans la région).

RESULTATS CONCRETS

Les résultats principaux d'INICA jusqu'à présent ont été :

- Une cartographie multidisciplinaire du rôle des économies et de la géopolitique transnationale en Afrique centrale qui aide à mieux comprendre les forces en jeu et "l'environnement" dans lequel les acteurs de terrain développent et mettent en pratique leurs stratégies de survie et d'expansion ;
- Une étude de l'économie minière au Kivu et de ses implications régionales soulignant l'état actuel de cet aspect de "l'économie de guerre", le rôle central de l'artisanat minier qui procure des liquidités vitales pour les ménages ruraux et l'impact des différents codes miniers et des niveaux de taxes dans les pays de la région susceptibles de passer clandestinement des minerais hors de la RDC ;
- Un processus d'apprentissage facilité entre les acteurs de terrain, les Ministères de la

Coopération Régionale et des Mines de la RDC, les donateurs intéressés et les ONG, concernant la manière d'améliorer la transparence et l'efficacité de l'artisanat minier dans le bassin Est, en vue du passage d'une économie de guerre à une économie de paix ;

- Une contribution au processus conduit par l'OCDE (décrit plus haut par M. Akasaka) en vue d'assurer la durabilité des événements organisés autour des questions concernant l'Afrique centrale. Par exemple, le travail actuellement fait par le réseau d'apprentissage et de conseils sur les partenariats sensibles pourrait être intégré aux relations continues d'INICA avec les acteurs et institutions de la région ;
- Un réseau d'acteurs dans la région qui est engagé dans l'approche d'INICA.

Ajouts pour 2005 fondés sur l'actuel programme de travail :

- Faire équipe avec d'autres pour faciliter l'esquisse de scénarios et ainsi soutenir la conférence NU-UA sur la région des Grands Lacs avec les acteurs clés et fournir un panel d'images collectives possibles pour l'avenir à travers des discussions sur les contraintes et défis régionaux ;
- Des informations stratégiques pour les acteurs transfrontaliers qui doivent constamment changer de stratégies face à un environnement changeant. L'expérience avec le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest a montré qu'il y a une forte demande pour des informations stratégiques pertinentes qui puissent aider les acteurs à prendre des décisions à court terme et à formuler des stratégies à moyen terme.

METHODES DE TRAVAIL

L'atelier de Kinshasa sur l'artisanat minier avait pour but de tester la manière dont INICA pourrait jouer un rôle de médiateur avec des acteurs au centre des discussions et des individus et institutions internationaux dans une attitude de soutien et d'écoute. Le point d'entrée était l'activité minière, mais en fait les ménages ruraux dépendent d'une combinaison d'activités minières, d'agriculture de subsistance et de petits commerces pour survivre.

L'atelier ne visait pas à être un événement en soi, mais plutôt à identifier une possible mise en réseau des parties intéressées à travailler ensemble d'une manière durable ; à accroître la transparence et l'efficacité du niveau local au niveau global. Le même esprit présidera à l'atelier prochain dans les pays CEMAC/CEEAC, en partenariat avec l'ECA (Bureau d'Afrique centrale) et la BDEAC (Banque de Développement des États d'Afrique Centrale), autour de l'impact des industries minières sur le développement.

DEBAT GENERAL

Nombreux sont ceux qui ont souligné l'aspect féodal des systèmes de production artisanal dans le secteur minier dans l'Est de la RDC et le besoin de changer les conditions de production afin de commencer à répondre aux questions de construction de la paix et d'une coopération transfrontalière. Certains voient le plan d'action produit lors de l'atelier de Kinshasa comme pouvant mener à des attentes irréalistes de la part des acteurs du fait du nombre important de recommandations et de références aux donateurs.

Le Secrétariat d'INICA et le représentant du Ministre de la Coopération Régionale de la RDC ont souligné l'importance des processus d'apprentissage au travers desquels les personnes

impliquées dans le secteur minier ont commencé à examiner les ressources locales comme premier pas vers une amélioration des conditions de travail et de la capacité d'organisation des mineurs et des transporteurs. Un dialogue a été initié entre le Ministère des Mines, le Ministère de la Coopération régionale, et ceux directement impliqués dans ce secteur au Nord et Sud Kivu et à Maniema. Le représentant principal de la RDC a demandé à INICA d'aider à l'identification de projets régionaux avec un fort potentiel d'intégration qui pourrait être proposé lors de la Conférence internationale pour la région des Grands Lacs (UA-NU).

Le débat était aussi centré sur le besoin pour INICA de clarifier son rôle de médiateur et non pas d'acteur. Ceci pouvait provenir d'une meilleure explication de l'approche de réseaux et du rôle de ces institutions, publiques, privées ou de la société civile, activement impliquées dans le projet d'INICA. Des accords de partenariat ou d'activités communes avec une définition claire des rôles des institutions et de l'infrastructure en réseau d'INICA pourraient être un outil efficace.

L'approche d'INICA a été perçue comme à la fois innovante et stimulante, donnant des exemples pour penser différemment dans les environnements difficiles. Cependant, une clarification des objectifs et du rôle d'INICA, une priorité de ses objectifs, une réflexion approfondie concernant les points d'entrée d'INICA sur le terrain et l'ancrage des institutions africaines dans son projet sont nécessaires.

INICA devrait s'appuyer sur d'autres processus régionaux positifs qui pourraient fournir des volontés de travail régional. Ces processus pourraient être ceux de la Conférence AU-UN sur la région des Grands Lacs, du processus européen de négociation d'Accords de partenariat économique, de la Stratégie régionale de la Banque mondiale pour les pays CEMAC, des projets d'infrastructure régionaux soutenus par le NEPAD, des programmes de développement, etc..

Thème 3 : Réflexion sur les termes de référence pour un réseau de conseil d'INICA

Le Secrétariat a introduit ce sujet en expliquant que des personnes actuellement ou anciennement actives au sein d'institutions clés avaient été approchées et avaient exprimées un vif intérêt à faire partie de ce réseau. Ces personnes incluaient des nationaux de pays africains (UA, NEPAD, responsables religieux, parlementaires, entrepreneurs, chercheurs) de même que des nationaux de pays de l'OCDE (anciens responsables d'organisations internationales, ambassadeurs dans la région, responsables d'ONG, dirigeants de grandes entreprises).

Le rôle de "diplomatie informelle" du réseau serait d'aider à fournir un soutien direct aux acteurs régionaux porteurs de changement et d'intensifier la coopération transfrontalière dans un objectif de construction de la paix à travers la croissance régionale et l'emploi. Le danger potentiel que représente situation actuelle de post-conflit pour ceux qui veulent passer à une économie de paix a été reconnu par les participants. Le réseau pourrait aussi explorer des façons de réduire les coûts de la transition, en pensant en termes d'opportunités qui seraient offertes aux perdants potentiels. Cela est crucial si l'on considère la situation de faiblesse et de fragmentation de l'État qui prévaut en RDC et au Burundi, face à un État bien organisé et centralisé au Rwanda.

DEBAT GENERAL

Plusieurs intervenants ont trouvé qu'il était trop tôt pour envisager la création d'un tel réseau de conseil. Il a semblé plus important de se concentrer sur : (1) le rôle et l'avantage comparatif d'INICA, (2) les relations avec l'architecture institutionnelle existante et (3) des priorités plus claires.

Thème 4 : Noyau de donateurs intéressés

Les participants se sont mis d'accord sur le fait que davantage de réflexion sur les questions du rôle, des avantages comparatifs et des priorités, était nécessaire pour élargir la coalition des donateurs autour d'INICA. La première rencontre consultative a été un premier pas et a démontré qu'un travail conséquent peut être fait avec des ressources limitées, dans un contexte de création de réseaux. La condition *sine qua non* pour de nombreux participants est celle d'un ancrage plus important et plus clair des institutions et processus africains. Plusieurs possibilités ont été explorées et il est à présent temps de dégager les conclusions pertinentes.

L'approche tripartite qui implique des organisations publiques, privées et de la société civile dans une structure de soutien à l'Afrique centrale est intéressante. Il reste à voir si cette approche peut être durable (travailler différemment se révèle difficile puisque cela revient à déblayer de nouveaux terrains). SNV (fondation néerlandaise) et Shell International ont tous deux exprimé un intérêt à joindre un groupe noyau autour d'INICA. Ce potentiel doit cristalliser la nature des partenariats d'INICA et son futur fonctionnement doit être mieux défini.

La question du lien institutionnel d'INICA avec l'OCDE a été soulevée par de nombreux participants. L'OCDE, en tant qu'institution intergouvernementale traitant principalement de problèmes globaux, n'est peut-être pas la plate-forme la plus appropriée. Différentes alternatives doivent être explorées durant la deuxième année de la phase exploratoire.

Les participants se sont accordés sur la mise en place d'un groupe de référence intérimaire pour INICA et sur la continuité de consultations informelles autour d'un exposé des problématiques fournissant diverses pistes de discussion.

Sur le plan financier, le Secrétariat a présenté une estimation des coûts pour 2005 avec les éléments suivants :

- (1) 406,350 € pour les coûts de l'unité à Paris
- (2) 465,150 € pour les fonctionnements du réseau INICA incluant les correspondants locaux
- (3) 141,540 € pour les communications et le système d'information
- (4) 169,575 € par antenne régionale

Deux scénarios sont à envisager suivant le rythme selon lequel les questions pourraient être clarifiées par le Secrétariat et un accord conclu sur les questions clés : (1) financement intérimaire pour la première partie de 2005 ou (2) financement total d'un programme agréé pour 2005.

CORRESPONDANTS LOCAUX D'INICA

