3632

COMITE PERMANENT INTER-ETATS
DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE DANS LE SAHEL
(C.I.L.S.S.)

-=-=-=-=-=-=-=-=-=-=-=-=-

TREIZE ANS DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE

- AU SERVICE DES SAHELIENS
- LA REVANCHE DE LA NATURE
- LE POLYGONE DE LA FAIM
- AIDE : FAIRE PLUS ET MIEUX

-o-o-o-o-

OUAGADOUGOU, AOUT 1986

- AIDE : FAIRE PLUS ET MIEUX.

Le Sahel a été, la région du monde le mieux aidée mais l'assistance évolue à la baisse. Par ailleurs, la région ne s'est guère développée. De 1975 à 1983, le PNB a même chuté de 17%. Le Club du Sahel qui réunit les donateurs estime nécessaire d'aider plus et mieux le Sahel.

Handicapés dans leur développement par une somme de facteurs exogènes et endogènes tout aussi perturbants les uns que les autres, les pays du Sahel devront, pour plusieurs années encore, compter sur l'aide extérieure pour assurer la survie de leurs populations. Or celle-ci s'amenuise au fil du temps. Les engagements d'aide publique au développement, exprimés en valeur courante, ont atteint leur niveau le plus élevé (1,9 milliard de dollars) en 1981. Ils se sont ensuite contractés pour se situer à 1,4 milliard de dollars en 1983. Le redressement constaté l'année d'après est essentiellement dû à la forte croissance de l'aide d'urgence commandée par la sévérité de la sécheresse.

L'APD a ainsi retrouvé en 1984 son niveau de 1981. Mais la forte croissance démographique du Sahel, à un taux qui dépasse dans certains pays la moyenne des 2,5%, a eu pour effet la baisse de sa valeur réelle. L'APD per capita du Sahel est actuellement identique à celle de 1975. Elle n'en est pas moins la plus élevée de tous les pays en développement : 44 dollars en 1983, contre 20 dollars pour l'Afrique sub-saharienne (Sahel exclu) et 9 dollars pour l'Asie.

.../

Mais les pays du CILSS n'ont apparemment pas tiré large profit de ces apports, au plan spécifique de leur développement, quand on sait qu'en dollar constant, le PNB du groupe n'a pas varié, et que rapporté à la population, elle a nettement regressé. Le PNB per capita des huit pays du CILSS a été, en 1983, inférieur de 17% à celui de 1975. Autant dire que les performances économiques les pays du CILSS continuent d'être médiocres.

Cette situation est avant tout la résultante de chocs consécutifs ou simultanés : sécheresses, guerres, recession mondiale, inflation importée, taux de changes et d'intérêt élevés et erratiques, flambée des cours du pétrole, effondrement des prix des produits exportés. Il s'y ajoute le poids extrêmement lourd de la dette extérieure. Elle représentait en 1983,60% du PNB des pays du CILSS. 32% de leurs recettes d'exportations sont chaque année absorbées par le paiement partiel des intérêts et du capital de ces emprunts contractés dans une situation de facilité et qui constituent aujourd'hui une charge excessive par rapport aux ressources nettes et prévisions de croissance des pays sahéliens.

Le signe le plus patent de la détérioration conséquente de la situation économique du Sahel, est le déficit chronique et croissant de la balance commerciale et des paiements de la totalité des pays de la sous-région. l'APD qui leur a été consentie au cours de cette dernière décennie est surtout venue compenser des déficits commerciaux (à l'instar des emprunts extérieurs), quand elle n'a pas été utilisée sous forme indirecte de soutien à des budgets fortement déséquilibrés.

Du constat du Club du Sahel, "une part de l'aide est, sans ambiguité, destinée à prendre en charge une partie du fonctionnement des secteurs publics et parapublic sahéliens: c'est le cas l'aide budgétaire aux Etats. Une autre partie

.../

de l'aide, difficile à estimer, mais certainement non négligeable, concourt aussi de façon plus ou moins obscure à cette prise en charge. Quel projet dit "de développement" ne comporte pas de façon plus ou moins évidente des moyens de fonctionnement pour une administration centrale ou un organisme de développement du Sahel?

En participant dans une assez large mesure à la croissance des secteurs d'Etat sahéliens, l'aide au développement a de beaucoup contribué au développement contradictoire des secteurs productif et improductif, ce dernier croissant plus rapidement que le premier. Ceci met en évidence l'incapacité des économies sahéliennes à supporter le fardeau des charges créées par des projets conçus pour développer la production (mais qui ne la développent pas suffisamment) et pour améliorer le bien être des populations.

Elle fait davantage ressortir la carence des structures institutionnelles et des programmes de dépenses publiques des Etats sahéliens. Les choses sont toutefois en train d'évoluer dans le bon sens avec les mesures d'austérité et politiques d'ajustement structuel entreprises par la presque totalité des pays sahéliens pour redresser leurs économies, corrigeant ainsi leurs erreurs passées. Mais la plus grave demeure : la faible priorité donnée à l'agriculture et à l'écologie, malgré les affirmations de principes.

REGRESSION

La proportion des projets de développement rural dans le total des engagements au titre de l'APD est en nette regression, depuis quelques années. Tout comme les investissements nationaux, les niveaux d'aide sont très bas par rapport à l'objectif prioritaire qu'est la réalisation de l'autosuffisance alimentaire, l'accroissement de la production alimentaire, tout au moins. 4,5% seulement de l'aide sont allées aux cultures pluviales qui fournissent 95% de la production céréalière . Et 1,5% à la reforestation et à l'écologie.

De surcroit, avec la dégradation de plus en plus prononcée de l'écosystème sahélien, les résultats de l'agriculture et de l'élevage risquent d'être plus faibles encore. Toutes choses qui font que les pays sahéliens seront, pendant longtemps encore, tributaires de l'aide alimentaire de la Communauté Internationale. Elle constituait en 1984 20% des APD, contre 7%, cinq ans plus tôt. Sa tendance est bien à la croissance. Et force est de convenir que "l'aide alimentaire a souvent eu un effet négatif sur l'évolution des systèmes de production, qu'elle a contribué à déresponsabiliser les populations, qu'elle a largement servi à subventionner des offices publics de commercialisation peu efficaces".

Toutes ces considérations impliquent impérativement la nécessité de repenser la nature et l'utilisation des aides accordées aux pays du Sahel. Selon les projections du Club du Sahel, leur valeur réelle doit, au cours de ces dix prochaines années, augmenter d'environ 40%. Il est cependant à craindre que cette augmentation ne suffise pas à enrayer le déclin des économies de la région, si les conditions environnementales et les politiques, jusqu'ici menées, n'évoluent pas dans le bon sens, et si une part croissante des aides continue à être consacrée à la survie du Sahel, et non à des actions de développement. Si rien ne change, la situation économique des pays du Sahel sera plus dramatique encore.

De l'analyse du Club du Sahel il ressort avec pertinence que "si les perspectives économiques médiocres, à moyen terme, dans les pays membres du CILSS paraissent justifier l'accroissement des aides à des conditions très favorables, il n'en reste pas moins que les résultats de ces efforts auront très peu de chance d'être à la hauteur des espérances tant que des réformes profondes ne seront pas menées dans les politiques engagées par les pays sahéliens et les agences d'aide".

.../

Surtout que les facteurs favorables à la relance des économies sahéliennes sont extrêmement limités, et aléatoires. Il est peu probable que les conditions climatiques, au cas où elles s'amélioreraient, puissent entrainer la restauration des grands équilibres naturels rompus. La décrue des cours du dollar, des produits pétrolier et des taux d'intérêt a certes fait souffler un vent de soulagement sur le Sahel, mais il ne faudrait pas s'attendre à des miracles de ce côté là, car le vent peut tourner à tout moment...

Dès lors, dans le même temps que les politiques intérieures sont réajustées, l'amélioration de l'efficacité de l'aide au développement devient une tâche primordiale qui doit engager les gouvernements sahéliens et les donateurs. Il s'agit dans cette mouvance de veiller à ce que les flux d'aides croissent certes, mais qu'ils soient surtout en harmonie avec les priorités du développement régional, de sorte à entrainer une franche évolution des systèmes de production sahéliens, permettant ainsi de faire face à l'accroissement des besoins des populations rurales et urbaines. Cette stratégie révisée par le CILSS entend "rendre à l'homme son rôle d'acteur de développement". Dans cette logique nouvelle, la conception, les objectifs, la programmation budgétaire et les conditions de réalisation des "projets de développement" doivent nécessairement changer.

SOUPLESSE

Ceux-ci ne devraient plus être pré-programmés, conçus par les agences d'aide et les gouvernements, et imposés, comme c'est le cas depuis plus d'une génération, aux populations qu'ils concernent. Ce que suggère la nouvelle stratégie, est que "les projets se limitent désormais à fixer quelques objectifs généraux, sans dessiner dans le détail les actions à entreprendre, mais en gardant la souplesse nécessaire pour s'adapter au développement tel qu'il résultera du jeu des "acteurs".

.../

Le respect de la logique de ces acteurs est ici perçu comme fondamental; car "comme les comportements des ruraux sahéliens ne sont pas en moyenne beaucoup plus abérrants que les comportements des autres groupes humains, ceux-ci ne se laissent évidemment pas sensibiliser, ni entrainer à des comportements qu'ils jugent contraires à leurs intérêts. Ne faut-il pas changer d'abord les conditions socio-économiques qui expliquent ces comportements, avant d'espérer changer les comportements eux-mêmes". Seules les causes immédiates ont jusqu'ici été prises en compte, alors que les problèmes sont beaucoup plus structurels que conjoncturels.

Les projets nouveaux, tels que perçus par le CILSS devront, dès le stade préparatoire être clairement explicites sur les objectifs visés, les conditions et cadres politiques de leur exécution, et sur les obligations qui incombent à chacune des parties impliquées. La programmation budgétaire devrait également être plus souple, car en effet une pré-programmation dans le moindre détail, alors qu'on ne sait pas, par avance, quel sera le développement réel, peut ruiner tout un projet.

L'analyse de l'aide publique au développement dans le Sahel fait également ressortir la nécessité de "revoir la conception des projets pour qu'ils soient mieux adaptés aux besoins des populations, qu'ils adhèrent mieux à la réalité du développement sur le terrain, et qu'ils soient plus aisément gérables". Mieux gèrer les projets, mais également mieux utiliser l'aide de la Communauté Internationale, surtout l'aide alimentaire. Il s'agit dans cette mouvance, et du point de vue du CILSS et du Club du Sahel, de rompre avec les solutions de facilités, les actions improvisées qui n'interviennent qu'aux moments les plus catastrophiques, lorsque sous l'impulsion de la crise, les populations rurales ont déjà entamé leur exode vers les villes et camps de réfugiés.

.../

Il serait plus bénéfique pour la région de préparer dès maintenant des plans d'utilisation de l'aide alimentaire à des fins constructives, de la faire pleinement participer à la production vivrière. Une formule alternative serait que "l'aide alimentaire soit attribuée directement aux populations rurales qui en ont besoin, en contrepartie de travaux d'amélioration du milieu naturel, de travaux de petite hydraulique, etc. ".

Le CILSS et le Club du Sahel ne perdent pas de vue l'essentiel : la coordination de toutes les actions à mener. Sans elle, et une concertation permanente entre les donateurs et les pays du CILSS, il est certain que l'efficacité de l'aide pour le développement de la sous région sera moindre.

>< >< ><