

PN-ABX-079

ISSN 96817

AFRIQUE:

Une croissance renouvelée, un espoir ranimé



Un rapport sur les performances
du Fonds de développement pour L'Afrique
1988 - 1992

1994

U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT

Table des matières

Avant propos	5
Lettre de M. Atwood	6
Lettre de M. Hicks	7
PREMIERE SECTION: Vue d'ensemble	
Principales réalisations de l'USAID dans le cadre du FDA	11
Une nouvelle manière de travailler	14
Diversités et généralités africaines	18
DEUXIEME SECTION: L'impact des programmes de l'USAID aux termes du FDA	
Une stratégie visant à alléger la pauvreté	27
Investissement en démocratie économique et politique	28
Investissement en ressources humaines	32
• Survie de l'enfant et santé	32
• Programmes de lutte contre le VIH/SIDA	36
• Population et planification familiale	40
• Education de base	43
Investissement dans l'agriculture	48
• Performance du secteur agricole	48
• Marketing agricole et agro-alimentaire	50
• Développement et transfert de technologie	56
• Gestion des ressources naturelles et environnement	59
TROISIEME SECTION: Conclusions	
La vertueuse spirale du développement durable	65
• La théorie et la pratique du développement: consensus éclectique	65
• Pérennité en Afrique	66
• Le rôle de l'USAID	67



Avant propos

En automne 1987, le Congrès des Etats-Unis, préoccupé par l'avenir du développement en Afrique, a mis en place un nouvel instrument d'assistance à l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID). Ce nouvel instrument, appelé le Fonds de Développement pour l'Afrique (FDA), était le résultat tangible d'un nouvel accord entre l'USAID et le Congrès quant à l'approche au développement en Afrique. Il est fondé sur les trois éléments-clé suivants:

- **Engagement à un financement sûr.** Le Congrès et le Président se mettraient d'accord sur le montant fixe des ressources de développement consacrées à l'Afrique, garantissant ainsi que ces fonds ne seraient pas un résidu ou ne pourraient pas être happés par des questions politiques plus urgentes. Par conséquent, les fonds de soutien économique ont quasiment disparu et l'importance qu'accorde le Gouvernement américain au développement en tant que son principal intérêt de politique étrangère en Afrique a été clarifié.
- **Souplesse.** Le Congrès a supprimé les comptes fonctionnels et a permis, entre autres, d'utiliser les ressources du FDA dans le cadre d'une assistance hors-projet pour promouvoir la réforme de politique économique et a favorisé une plus grande souplesse au niveau de la passation des marchés.
- **Orientation sur les résultats.** L'USAID a convenu de gérer ses ressources FDA de sorte à atteindre des résultats stratégiques. Cela signifiait notamment concentrer les ressources dans les pays où le contexte économique et politique permettrait d'atteindre des résultats concrets; concentrer les ressources sur un nombre réduit d'objectifs mais à un niveau plus ambitieux dans chaque pays et mettre en place un système complet de suivi, d'évaluation et d'information.

Le Congrès a demandé à l'USAID de faire un compte rendu périodique de ses activités, tant positives que négatives. **Le présent rapport est une évaluation franche des réussites et des échecs de l'USAID. Il évalue l'impact de l'utilisation de la part de l'USAID d'environ 3,5 milliards de dollars de fonds du FDA des exercices fiscaux 1988 à 1992.**¹ Certains programmes ont eu des résultats faibles mais en général, les programmes de l'USAID ont permis de faire une différence positive et très importante dans la vie des africains.

Le présent rapport se divise en trois parties. La première donne un aperçu général des progrès réalisés en Afrique et des programmes de l'USAID. La seconde section se penche sur les programmes de l'USAID et leurs impacts sur trois domaines d'importance capitale: (1) investissement en démocratie économique et politique, (2) investissement en ressources humaines (santé, population et éducation) et (3) investissement dans l'agriculture (notamment gestion des ressources naturelles et environnement). La conclusion du rapport est sur le développement durable en Afrique.



¹ Ce rapport récapitule les résultats d'une étude de plus grande envergure faite par l'USAID, intitulée *Fresh Start in Africa*, et qui peut être obtenue auprès de:

Office of Development Planning
Bureau for Africa
United States Agency for International Development
Washington, D.C. 20523.

Des exemplaires complémentaires de ce récapitulatif peuvent être obtenus à la même adresse.

Chers Amis,



J'ai le plaisir de vous présenter le Rapport du Fonds de Développement pour l'Afrique (FDA) de l'année 1993.

La fin de la Guerre froide nous a donné l'occasion de considérer le défi du développement en dehors des contraintes des distorsions de la concurrence entre les superpuissances. L'Agence des Etats Unis pour le Développement International (USAID) renâit en vue de répondre à ces besoins, et le bien-être du peuple d'Afrique est accordé une place privilégiée dans nos activités.

Nous mettons l'accent sur un développement durable, et nous allons concentrer nos efforts sur les quatre éléments qui ont une influence sur le progrès et le changement: croissance économique à une base élargie, population et santé, environnement, et démocratie. Nous croyons que le développement ne peut être durable que lorsqu'il accorde de pleins pouvoirs et fait intervenir les individus et les communautés. Il doit même aider les plus démunis des pauvres à devenir des participants économique et politique dynamiques.

Le présent rapport démontre qu'une aide efficace, concentrée sur des projets donnés, accordée en partenariat avec des institutions nationales engagées, peut faire une différence mesurable. Partout en Afrique, des conditions de santé améliorées, la sécurité alimentaire accrue, et des marchés beaucoup plus libres affirment la valeur du FDA. Au cours des années à venir, la transformation des sociétés africaines à des pratiques garantissant plus de démocratie et d'économie libre continuera à recevoir notre soutien et engagement.

Tout particulièrement, les sociétés africaines devront faire face à deux nouveaux défis: (1) un marché international beaucoup plus compétitif et (2) dépendance réduite de l'aide étrangère comme source de nouveaux capitaux. Pour faire face à ces défis, il faudra de nouveaux investissements en ressources humaines, davantage d'accent sur la création de conditions capables d'attirer les investisseurs, et le renforcement de structures politique et économique pour les rendre plus ouvertes, plus transparentes et plus prévisibles. USAID continuera à soutenir les programmes visant à faire participer davantage la population au processus de développement, à accroître la capacité africaine à résoudre les problèmes de développement et à assurer la maîtrise par les Africains de la réforme économique et politique.

L'avenir de l'Afrique présente tant un potentiel immense que d'énormes difficultés, et l'USAID jouera un rôle actif pour soutenir les Africains à reformuler leur avenir.

Je vous prie de croire, Mesdames, Messieurs, en l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in cursive script, reading "J. Brian Atwood".

J. Brian Atwood
Administrateur

Chers Amis de l'Afrique,



A cours de mes vingt ans au service de l'Afrique, j'ai assisté tant au progrès qu'à la stagnation. J'ai vu de nouvelles nations arriver sur la scène internationale. J'ai vu des états ébranlés par des soubresauts politiques et la mauvaise gestion économique. J'ai vu la misère humaine provoquée par des catastrophes naturelles et des conflits civils. Pourtant, au cours de la dernière décennie, j'ai également assisté à un espoir ranimé indiquant que les aspirations des fondateurs de l'indépendance de l'Afrique pourraient enfin être réalisées.

Au fil des bonnes et difficiles années, les forces et le ressort du peuple d'Afrique sont restés constants. Dans tous les coins de l'Afrique, dans les villages, les villes et les capitales, l'espoir se ranime. Partout, les Africains réclament des gouvernements qui sont ouverts et capables de répondre à leurs aspirations, et des institutions qui sont véritablement démocratiques. Des entrepreneurs, des paysans, des manoeuvres participent maintenant à la réforme économique

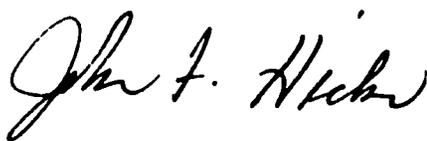
et ont de nouvelles possibilités d'investir et de produire. Les enfants vivent plus longtemps; les parents veulent faire moins d'enfants; les paysans produisent plus de cultures vivrières.

L'Afrique, ainsi que le programme d'aide des Etats Unis, a changé. Grace à la législation relative au Fonds de Développement pour l'Afrique qui définit de nouvelles orientations, l'USAID a su mettre sur pied un programme d'assistance qui: (1) concentrait des ressources de manière stratégique dans les pays où nous pouvons mettre au point un partenariat efficace tant avec les gouvernements que les collectivités locales.; (2) mettait l'accent sur la participation africaine dans le processus de développement; (3) visait à un changement systémique; (4) focalisait sur les résultats; (5) insistait sur la durabilité; et (6) assurait la coordination avec d'autres bailleurs de fonds.

C'est avec un grand plaisir que je présente ce récit d'espoir ranimé qui fait l'objet de ce rapport. Permettez-moi de souligner la contribution faite à cette histoire par l'USAID. Notre soutien au développement de l'Afrique va se poursuivre. Les efforts futurs dans le cadre du Fonds de Développement pour l'Afrique mettra l'accent sur la participation de l'Afrique et la propriété du processus de développement. Si les efforts de développement doivent durer, il incombe aux Africains eux-mêmes d'identifier les problèmes et mettre en oeuvre les solutions.

A cette époque de changement démocratique et de croissance renouvelée, nous envisageons élaborer un partenariat visant à un développement durable. L'Afrique se remet sur les rails. Il y a un nouvel élan, un nouvel enthousiasme. Un espoir ranimé.

Veuillez agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.



John F. Hicks

Administrateur adjoint pour l'Afrique

Vue d'ensemble

Previous Page Blank



Principales réalisations de l'USAID dans le cadre du FDA

L'avenir de l'Afrique se trouve surtout entre les mains du peuple africain et de ses dirigeants. Les bailleurs de fonds de l'extérieur peuvent simplement offrir des ressources et des conseils. Bien que les Etats-Unis soient au sixième rang des bailleurs de fonds en Afrique, fournissant 6 pour cent de l'assistance totale au développement, leur rôle en tant que représentant de la seule super-puissance, leur présence et l'accès aux ressources intellectuelles des Etats-Unis rendent leurs conseils extrêmement précieux. De plus, l'USAID a concentré son programme dans quelques domaines de développement et à présent, c'est le principal bailleur de fonds dans les domaines de la planification familiale, de la prévention du virus de l'immunodéficience humaine et du syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/SIDA), de la formation à l'étranger et du soutien aux fins de démocratie et de bonne gouvernance. De plus, l'USAID est un bailleur de fonds important, faisant fonction de catalyseur au sein du contexte favorisant la croissance du secteur privé, la gestion des ressources naturelles et la bio-diversité, le développement de la technologie agricole, la libéralisation du marché, la survie de l'enfant et l'éducation de base (voir Tableau I). Dans ces domaines, l'USAID peut faire remarquer un certain nombre de grandes réalisations.

Le développement est une entreprise de longue haleine. Un taux de croissance annuel de 3 pour cent du revenu par habitant, s'il est maintenu, double le bien-être économique de chaque génération. Mais sur une période de cinq ans, les progrès sont mesurés autant du point de vue développement de la capacité de changement qu'au niveau du changement lui-même. Quels changements sont intervenus et quelles capacités existent dans des pays où l'USAID a concentré ses ressources, dans des pays où l'USAID a légitimement aidé? Voici certains des changements par domaine:

Survie de l'enfant

- Accroissement constant et progressif de la couverture vaccinale et l'emploi de la thérapie de réhydratation par voie orale.
- Diminution progressive et constante de la mortalité infantile et juvénile.

VIH/SIDA

- Changements dans les politiques de la plupart des pays où le SIDA est endémique en faveur d'une campagne active de lutte contre le VIH/SIDA.
- Meilleure sensibilisation aux causes du VIH/SIDA et aux changements de comportement nécessaires pour prévenir la transmission.
- Début d'un changement de comportements au sein des groupes "à hauts risques".

Planification familiale

- Changement au niveau des politiques: non plus pronatalistes mais neutres ou favorisant l'espacement des naissances dans la plupart des pays.
- Accroissement du taux de prévalence contraceptive dans de nombreux pays.
- Diminution du taux de fécondité dans certains pays (Botswana, Zimbabwe, Rwanda et Kenya).

Education de base

- Changements systémiques dans le financement, l'allocation des ressources, la gestion, l'accès et l'efficacité dans un certain nombre de pays recevant une assistance de l'USAID.
- Accroissement du taux de scolarisation dans le primaire dans quelques pays.
- Plus grande participation de la part des parents à l'amélioration de la qualité de l'instruction de leurs enfants, surtout pour les filles.

Formation et renforcement des compétences

- Amélioration des compétences techniques et administratives d'africains qui encouragent la croissance et la productivité du secteur privé.
- Renforcement des capacités des organisations publiques afin qu'elles puissent faire les analyses nécessaires pour le dialogue de politiques et la gestion économique.

Gouvernance démocratique

- Mise en place d'un certain nombre d'authentiques démocraties et croissance d'un certain nombre d'institutions démocratiques telles que presse libre, législature indépendante, système judiciaire indépendant et vaste société civile avec, notamment, des organisations non-gouvernementales locales (ONG).

Marketing agricole et agro-industrie

- Libéralisation de la plupart des principaux facteurs de production agricole et des marchés de produits, entraî-

nant des diminutions dans les marges commerciales, une diminution dans les prix alimentaires en termes réels pour les consommateurs, une plus grande participation aux marchés de la part des exploitants agricoles et des commerçants et de meilleures incitations pour les cultivateurs.

- Croissance rapide (plus de 10 pour cent par an) des exportations non-traditionnelles dans certains pays choisis et aidés par l'USAID, d'où de nouvelles sources de revenus pour un nombre important de petits cultivateurs.

Mise au point et transfert des technologies agricoles

- Mise au point et transfert d'un certain nombre d'améliorations technologiques, notamment les semences hybrides du maïs et des variétés améliorées de mil, d'haricots et de sorgho.
- Accroissement très net dans la production et la productivité des petits cultivateurs, suite à ces efforts.

Tableau I: Profil de l'assistance FDA en Afrique subsaharienne, 1988-1992
(millions de dollars américains)

SECTEUR	EP88	EP89	EP90	EP91	EP92	Total	%
Survie de l'enfance	33,9	54,9	42,7	54,4	62,1	248,0	7,2
VIH/SIDA	5,5	6,0	7,7	26,3	31,8	77,3	2,2
Autres santé	13,2	47,7	21,7	37,2	30,3	150,0	4,4
Population	32,0	39,3	43,7	74,8	66,5	256,8	7,4
Éducation de base	9,6	23,7	25,6	87,0	66,0	211,9	6,1
Autres éducation et formation	63,0	60,8	66,0	84,4	81,8	356	10,3
Agriculture et gestion des ressources naturelles	245,8	209,6	199,8	204,5	255,8	1 115,5	32,3
• Agriculture	194,0	160,8	153,2	157,6	190,5	856,1	24,8
• Gestion des ressources naturelles	51,8	48,8	71,4	73,3	105,3	350,6	10,2
Revenus et création d'emplois	45,7	54,6	97,2	96,9	131,4	425,8	12,3
Démocratie/Gouvernance/Droits de l'Homme	0,5	3,3	4,7	20,6	41,8	70,9	2,1
Autres	112,7	87,6	103,4	131,8	106,9	542,4	15,7
TOTAL	561,9	588,0	612,5	817,9	874,4	3454,7	100,0

Notes:

Selon les définitions législatives, les activités agricoles et de gestion des ressources naturelles peuvent être comptées légitimement dans l'une ou l'autre catégorie et, par conséquent, il y a une ambiguïté dans ces chiffres mais pas de double compte.

"Revenus et création d'emplois" comprend les activités dans le domaine de la gestion financière, du commerce et de la promotion commerciale, des activités de micro-entreprise et des activités en vue d'améliorer le contexte pour la croissance axée sur le secteur privé.

"Autres" comprend infrastructure et administration publiques.

Ces chiffres englobent uniquement les ressources du FDA. Ils n'incluent pas la contribution importante des bureaux centraux qui, dans certains cas, tout notamment pour la population, a été substantielle.



Gestion des ressources naturelles et environnement

- Mise au point de politiques, de capacités institutionnelles et de plans stratégiques dans des pays choisis en vue de gérer la base des ressources naturelles, en insistant tout particulièrement sur la biodiversité.
- Démonstration réussie d'activités pilotes montrant que la gestion locale des ressources naturelles est soutenable du point de vue économique et environnemental.

Gestion économique

- Plus grande stabilité macro-économique dans un certain nombre de pays; restructuration des rôles respectifs de l'Etat et du secteur privé; diminution de rôles congestionnés dans la Fonction publique; privatisation d'un certain nombre d'entreprises et de fonctions publiques; meilleure viabilité financière; plus grande capacité de réponse aux demandes articulées d'une société civile élargie.

Marchés compétitifs

- Croissance très nette de l'emploi et la production de l'économie informelle, tant agricole que non-agricole.
- Les premières étapes du développement de l'ensemble des institutions (système bancaire privé, législation visant à protéger la propriété et à régler les litiges, les systèmes d'information sur le marché, les chambres de commerce, etc.) qui répondront aux besoins des entrepreneurs, petits et grands.



Une nouvelle manière de travailler

Sept principes de gestion sont associés au FDA, guidant l'USAID au niveau de la budgétisation, de la conception et de l'exécution de projets et de programmes:

- (1) concentration de ressources dans des pays où il y a les plus grandes chances de réussite; (2) participation des habitants et des organismes africains à la mise au point de stratégies et à la conception de programmes et de projets; (3) insistance sur les changements dans les systèmes; (4) élaboration d'un système d'évaluation pour garantir une orientation sur les résultats; (5) utilisation d'une approche à plusieurs niveaux; (6) soutien pour la coordination des bailleurs de fonds et (7) attention accordée aux changements pouvant se maintenir dans le long terme.

PRIORITES ET CONCENTRATION

Dans le cadre du FDA, l'USAID a mis au point un nouveau processus de programmation pour focaliser et concentrer les ressources budgétaires dans les pays dont les réformes économiques et politiques augmentent les chances de réussite. Ce système d'affectation budgétaire, qui octroie les ressources en fonction des besoins et du potentiel de réussite, a entraîné un profond changement dans les pays où

l'USAID réalise d'importants programmes de développement. Les missions de l'USAID doivent élaborer des stratégies pour chaque programme qui se concentre sur trois ou quatre objectifs stratégiques. Les missions doivent également concevoir des systèmes d'évaluation, de suivi et d'information pour suivre l'efficacité des programmes au niveau stratégique. Vu les accords entre Washington et les missions de terrain de l'USAID concernant les objectifs et les indicateurs de développement retenus, de plus en plus des décisions liées à l'élaboration de programme sont déléguées au terrain.

La mise en place du nouveau processus de programmation n'a pas été chose aisée. La concentration de ressources se heurte à une grande résistance, tout particulièrement au fur et à mesure que le nombre de pays faisant des réformes augmente. La mise au point d'indicateurs au niveau des programmes, notamment la mesure de l'impact sur les habitants, s'est avérée bien plus compliquée qu'on ne le pensait. Certains problèmes ne sont toujours pas résolus. Mais en dépit de ces problèmes, le nouveau processus de programmation est en place sur l'ensemble de la région et est en train d'être adopté par l'USAID dans son ensemble. Les partenaires de l'USAID, tant les pays hôtes que les organismes d'exécution, tels que les organisations bénévoles privées (OBP), prêtent une plus grande attention à la gestion en vue de meilleurs résultats.

PARTICIPATION AFRICAINE

Les révolutions politiques et économiques qui s'étendent sur l'ensemble de l'Afrique aujourd'hui ne réussiront que si le développement prend un caractère participatif. L'Afrique connaît une prolifération d'organisations bénévoles de tous genres. Ces organisations forment la substance de la "société civile." Au fur et à mesure que la démocratie se renforce et qu'un plus grand nombre de décisions politiques sont prises par suite des échanges d'idées, ces organisations deviennent la pierre angulaire du processus politique. De même, dans le domaine économique, le développement de porte-paroles efficaces des divers intérêts économiques favorise un changement économique durable. L'USAID travaille avec ces organisations, apprend grâce à elles et les renforce afin de faire du changement un processus participatif et adapté aux besoins.

Un principe important du processus de programmation de l'USAID vise à impliquer, dans la mesure du possible, les participants dans la mise au point et la conception de nouveaux programmes et de projets.

Une enquête récente faite auprès des missions USAID en Afrique constatait que 93 pour cent d'entre elles font régulièrement participer les habitants et les organismes locaux à la conception des projets. Mais 29 pour cent seulement font participer les mêmes groupes à la formulation des grandes stratégies. Exception faite toutefois du Togo où la mission, dans le cadre de son processus d'élaboration de la stratégie, a effectué une série de visites sur le terrain en interviewant les pauvres des zones rurales et urbaines (dont une forte proportion de femmes), les hommes d'affaires, les organisations locales et les services du pays hôte.

Les missions de l'USAID jugent que ces consultations sont très importantes pour améliorer l'efficacité de ses programmes. Prenons des exemples:

- Au **Rwanda**, malgré un intérêt très vif, les travaux de vulgarisation pour la pisciculture n'avaient que peu d'impact. Des discussions avec des pisciculteurs ont révélé que le crédit était le maillon manquant de la chaîne. Par conséquent, le projet est en train d'être reformulé.
- Au **Botswana**, des consultations au niveau des villages, qui ont été intégrées au projet de gestion des ressources naturelles, ont convaincu le gouvernement du Botswana et les communautés locales que celles-ci étaient capables de gérer la faune et la flore de manière durable, d'où un transfert du droit de délivrance du permis de chasse aux communautés locales.
- En **Afrique australe**, le style de collaboration de l'USAID a apporté légitimité et crédibilité au programme de l'USAID. Par exemple, la conception actuelle du programme de l'enseignement tertiaire à laquelle participent toutes les parties intéressées a donné au projet crédibilité et soutien au sein des membres de la communauté concernée.

CHANGEMENTS DANS LES SYSTEMES

Les problèmes de l'Afrique ne tiennent pas essentiellement à une pénurie de ressources ou à un retard technologique. Les principaux problèmes proviennent de l'échec des politiques économiques, de la faiblesse des institutions publiques et de la mauvaise gouvernance. Les solutions à ces problèmes exigent un changement au niveau de tout le système. Par exemple, des changements dans les politiques des prix agricoles, des changements dans des institutions telles que le système de l'enseignement primaire ou des changements dans le processus politique, par exemple transférer les pouvoirs sur les ressources forestières aux communautés locales.

S'attaquer aux systèmes est chose risquée et demande une pensée conceptuelle élargie ainsi qu'une sensibilité politique. Généralement, il faut avoir recours à une assistance hors-projet. De plus, le changement de système exige une vue à plus long terme et une acceptation des impacts à moyen terme qui sont indirects et intermédiaires plutôt que directs et au niveau des ménages. Mais lorsque les changements des systèmes sont réussis, ils ont le pouvoir de transformer la société. **En fait, tout se résume à cela: on ne peut pas transformer le village tant que le contexte politique et économique n'est pas restructuré en vue de faciliter le changement.**

UNE ORIENTATION AXEE SUR LES RESULTATS

Toutes les missions de l'USAID en Afrique doivent définir leur programme selon un ensemble d'objectifs stratégiques. Ensuite, on demande aux missions d'élaborer des indicateurs qui mesurent les progrès faits en vue de réaliser ces objectifs et de faire un compte rendu annuel des progrès. Généralement, ces indicateurs doivent mesurer l'impact au niveau des habitants, facteurs qui mesurent directement le bien-être des gens que l'USAID cherche à aider. Aussi, l'efficacité du programme se mesure-t-elle au niveau des résultats stratégiques et non pas de la réalisation d'un projet ne présentant guère de difficultés.

APPROCHE A PLUSIEURS NIVEAUX

L'USAID cherche de plus en plus à travailler à tous les niveaux de la société, tel que la situation s'y prête, du village à la capitale, des organisations non-gouvernementales aux hommes d'affaires, des collectivités locales au gouvernement central. Le visage politique de l'Afrique subsaharienne s'est beaucoup modifié depuis la mise sur pied du FDA. Une des principales raisons expliquant que la législation insistait sur la consultation entre l'USAID et les organisations gouvernementales — à but lucratif et à but non-lucratif — était l'opinion selon laquelle les gouvernements africains n'étaient pas représentatifs de leurs peuples. Par conséquent, le dialogue gouvernement à gouvernement ne tenait pas assez compte des souhaits des couches les plus pauvres des sociétés africaines mais de l'impact que ce dialogue pouvait avoir sur elles. En un temps record, la situation a énormément changé. Dans de nombreux pays, les représentants officiels élus reconnaissent à présent qu'ils doivent répondre aux besoins des gens qui les ont élus et qu'ils doivent faire appel au concours de leurs propres peuples pour aboutir à des progrès durables.

L'USAID a utilisé son assistance axée sur les politiques pour aider des Etats à redéfinir leurs rôles cherchant à soutenir davantage les habitants et à collaborer en tenant compte de leurs intérêts. Par exemple, dans le cadre de la plupart des réformes de l'USAID dans le secteur de l'éducation de base, des associations de parents d'élèves ont été créées ou redynamisées au niveau local. Les parents sont consultés, souvent pour la première fois, quant à ce qu'ils attendent pour l'éducation de leurs enfants. A plus long terme, on prévoit que les associations de parents demanderont au gouvernement de leur rendre compte, mais à court et à moyen terme, l'USAID, en imposant des conditions à son assistance, continuera à influencer les politiques éducatives des gouvernements africains afin de rendre le secteur plus équitable et plus efficace.

Au fur et à mesure que les gouvernements accroissent leur responsabilisation et leur transparence et répondent davantage aux besoins de leurs peuples, il convient de renforcer les capacités des peuples pour qu'ils puissent s'organiser, défendre leur cause et prendre des actions privées en vue de faire avancer leur propre développement. L'USAID a apporté une assistance aux organisations sectorielles de prestation de services pour qu'elles puissent défendre les causes de leur clientèle. Dans certains cas, l'USAID a soutenu les organisations qui faisaient la transition du plaidoyer politique à la prestation de services, lorsque le pays hôte connaissait un changement de gouvernement qui rendait possible un nouveau partenariat entre le gouvernement et le secteur non-gouvernemental, tel que ce fut le cas en Namibie après l'indépendance.

Du point de vue mise en œuvre, 17 pour cent en moyenne du FDA sont octroyés chaque année aux OBP ou aux ONG pour des activités touchant à presque tous les secteurs. Les missions sur le terrain sont toutes convaincues que les OBP et les ONG ont un avantage comparatif pour fournir une assistance au niveau tout à fait local et pour atteindre les couches les plus pauvres de la société. Par le passé, cette assistance visait à améliorer le bien-être ou à renforcer les possibilités de mobilisation des revenus. Mais vu les changements qui ont suivi la libéralisation politique et économique, il devient de plus en plus important de mettre en place un secteur bénévole autochtone qui puisse engager un dialogue avec son propre gouvernement tout en fournissant des services à ces groupes. De même, des associations commerciales veilleront à maintenir une compétitivité saine au sein des particuliers et des organisations à but lucratif. L'USAID cherchera de nouvelles manières imaginatives d'encourager le secteur américain des OBP, à aider des ONG africaines à formuler des positions et à engager leur gouvernement dans des discussions de politiques. Parallèlement, l'USAID continuera à dépendre des consultations avec des OBP américaines et internationales comme une des sources d'information — en faisant une référence spéciale à l'impact escompté sur les pauvres des zones rurales et urbaines — pour mettre sur pied des politiques et des programmes aux niveaux bilatéral et régional.

COORDINATION ENTRE BAILLEURS DE FONDS

L'USAID soutient plusieurs mécanismes de coordination des bailleurs de fonds pour améliorer les capacités de ces derniers à travailler ensemble. Il convient de noter tout particulièrement à cet effet le Programme spécial d'assistance à l'Afrique (PSA).² Sous la direction de la Banque mondiale et avec le concours de presque tous les grands bailleurs de fonds en Afrique, le PSA coordonne l'assistance à l'ajustement structurel pour (1) harmoniser les conseils en matière de politiques, (2) garantir un financement suffisant et (3) améliorer la qualité de l'assistance en cherchant à alléger la conditionnalité de l'aide et en éliminant des réglementations de bailleurs de fonds inutiles et conflictuelles.

Axée sur l'aspect mise en œuvre, l'USAID a trouvé un créneau particulier dans les programmes de réforme sectorielle. Aussi, l'USAID, tout particulièrement dans les domaines de l'éducation et de l'agriculture, met-elle ses forces en commun avec la Banque mondiale et d'autres bailleurs bilatéraux pour participer à la restructuration fondamentale des principales politiques et des institutions sectorielles.

PERENNITE

Développement signifie faire des changements à long terme mais une grande part de l'investissement financé par l'USAID et d'autres bailleurs de fonds de 1960 à 1980 a disparu sans laisser de traces, dû en grande partie au fait que les gouvernements africains n'ont pas su fournir les ressources financières pour entretenir ces changements. Tous les programmes de l'USAID s'attaquent à la question difficile de la pérennité. En fin de compte, puisqu'il est peu probable que les ressources des bailleurs de fonds s'accroissent, la croissance économique signifiera une dépendance moindre face aux bailleurs de fonds.³ **L'USAID met l'accent sur des changements durables qui peuvent être maintenus du point de vue financier, institutionnel et environnemental.** Il ne suffit pas de fournir des vaccinations, de former des agents de santé ou de construire des chaînes de froid pour protéger les vaccins, c'est le système entier de fourniture de vaccinations infantiles qui doit devenir durable.

Ces sept principes permettent à l'USAID d'utiliser efficacement des ressources financières et institutionnelles en (1) utilisant les ressources là où elles sont susceptibles d'avoir le plus grand impact, (2) utilisant stratégiquement les ressources, (3) utilisant la force de l'USAID pour travailler avec des institutions locales à tous les niveaux et (4) faisant la meilleure utilisation possible des fonds fournis par d'autres organisations.

² Outre le PSA, plusieurs autres mécanismes de coordination de bailleurs de fonds valent la peine d'être mentionnés: (1) le Programme spécial d'assistance à l'agriculture africaine réunit des bailleurs de fonds pour coordonner des programmes dans le domaine de l'agriculture, surtout la recherche agricole et les bailleurs de fonds pour l'éducation en Afrique jouent un rôle analogue dans le domaine de l'éducation. En outre, de nombreux autres bailleurs de fonds, dont l'USAID, financent conjointement des institutions qui renforcent les capacités institutionnelles, par exemple, l'African Capacity Building Foundation.

³ Si 10 pour 100 du produit intérieur brut (PIB) de l'Afrique subsaharienne est fourni par l'Assistance officielle au développement (AOD) et la réussite signifie une croissance du PIB de, disons, 6 pour 100 par an et si on suppose qu'au nom de la réalité, les niveaux de l'AOD restent constants, alors dans dix ans, l'AOD, en tant que pourcentage du PIB, diminuera à 5,5 pour 100. Les gouvernements doivent trouver d'autres ressources (nationales et ressources privées étrangères) pour remplacer l'aide étrangère.



Diversités et généralités africaines

DIVERSITES

On a tendance à vouloir parler de l'Afrique comme s'il s'agissait d'un espace homogène. A bien des endroits, le présent rapport pêchera, par excès de simplicité. En fait, il serait difficile de trouver un continent plus diversifié. L'Afrique subsaharienne comprend 50 pays comme le Nigéria qui compte 88 millions d'habitants et d'autres comme Sao Tomé et Príncipe avec 80 000 habitants. L'écologie subsaharienne s'étend des forêts denses du Zaïre (qui recouvre une surface aussi grande que le Texas et l'Alaska réunis) à l'archipel aride du Cap Vert (dont la superficie est plus petite que celle du Delaware). L'Afrique subsaharienne est trois fois aussi grande que la partie continentale des Etats-Unis et contient deux immenses déserts, des montagnes volcaniques recouvertes de neige toute l'année, des forêts vierges, des savanes en altitude, des littoraux et plusieurs des plus grands lacs et fleuves au monde. Ses 500 millions d'habitants parlent plus de 800 langues, pratiquent le christianisme, l'islam et la religion animiste et nombreux ont superposé, à leur culture traditionnelle, des apports francophones, anglophones et lusophones.

Une grande partie des images qu'ont les américains de l'Afrique sont, soit négatives, soit romantiques. De fait, pour chaque Somalie en prise à l'anarchie et à la faim, il existe un pendant tel que la Zambie, qui arrive à nourrir les gens au milieu d'une sécheresse sans précédent. Pour chaque Daniel Arap Moi qui s'accroche au pouvoir par la coercition et la corruption, il y a un Nicephore Soglo, honnête réformateur qui est arrivé au pouvoir au Bénin par le truchement de véritables élections. Pour chaque Zaïre qui semble aller tout droit vers le chaos économique et politique, il existe un Ghana qui arrive à concilier réformes politiques et économiques et qui en est à sa huitième année consécutive de croissance positive par habitant.

La paix semble s'être installée au Mozambique et en Ethiopie, pays déchirés par la guerre et ses horreurs pendant plus d'une décennie. Mais la guerre continue en Angola et au Libéria. Un gouvernement non-racial semble possible en Afrique du Sud. Le processus démocratique semble porter au pouvoir des gouvernements ayant à cœur le souci de leur peuple au Mali, en Zambie, au Bénin, au Niger, à Madagascar, et peut-être de manière moins sûre, au Ghana, en Tanzanie et en Ouganda. Mais la réforme démocratique semble être dans une impasse au Nigéria, au Cameroun, au Togo et au Zaïre. Et à Madagascar et au Niger, le changement politique a fait dévier les solides programmes de réforme économique. Toutefois, même dans les pays qui résistent le plus à la réforme politique tels que le Kenya et le Malawi, le vent du changement a commencé à souffler. Peut-être ne verra-t-on pas apparaître, à court terme, un gouvernement représentatif mais le glas a sonné pour les régimes rigides à parti unique.

Sur le plan économique également, les résultats sont mitigés. La sécheresse, la chute des cours mondiaux des produits de base, ou les deux à la fois, ont eu des répercussions très négatives sur la plupart des économies, en 1991 et en 1992. Et pourtant, plus de 30 pays sont toujours engagés dans le processus de libéralisation économique. **Aux termes de l'ajustement structurel, la performance économique s'est améliorée (voir encadré) mais la croissance économique est encore trop faible (vu la croissance rapide de la population) pour que cela se traduise par une vraie différence dans la vie des gens.** Si l'on veut que l'Afrique se transforme, il faut des taux de croissance de 6 pour cent en moyenne par an alors que la plupart des pays ont des taux de croissance nettement plus faibles.

Les statistiques reflètent les phénomènes de façon superficielle. En-dessous de cette surface, dans les 250 000 villages, 1 000 petites villes et 100 grandes villes de l'Afrique subsaharienne, on a néanmoins des gens résistants, dynamiques et énergiques. Dans de nombreuses régions, les conditions de vie se sont améliorées progressivement à tel point que l'influence et le pouvoir de l'Etat disparaissent. Cette disparition de la puissance étatique a commencé lors de la crise économique au début des années 80 qui a émasculé les institutions publiques de nombreux pays, et a continué lorsque l'ajustement structurel a redéfini ce que les Etats devraient ou ne devraient pas faire puis s'est accélérée au fur et à mesure que le processus politique est devenu plus démocratique. A présent, des millions d'exploitants agricoles et d'entrepreneurs africains décident eux-mêmes de ce qu'il

vont produire, des investissements qu'ils vont faire et de ce qu'ils achèteront.

GENERALITES

Plusieurs conditions semblent s'appliquer à l'ensemble de l'Afrique en dépit de la très grande diversité. Voici quatre de ces généralités:

- La pauvreté est endémique.
- Les économies formelles sont stagnantes et sont confrontées à de graves problèmes financiers alors que les économies rurales et informelles sont complexes, résistantes et dynamiques.

Encadré 1. Performances économiques en Afrique.

La plupart des ressources de l'USAID pour l'Afrique sont octroyées aux 27 pays essentiellement à faibles revenus. La plupart des pays sont en pleine réforme de leurs politiques économiques et rares sont ceux qui ont déjà achevé cette réforme. Par conséquent, la performance économique dans des pays où l'USAID se concentre tend à être meilleure que dans l'Afrique dans son ensemble.

Les taux de croissance des pays de concentration sont bien plus élevés que les taux de croissance des pays de non-concentration, tout particulièrement ces derniers temps. De plus, cette croissance s'est faite à un moment où les cours des produits de base ont chuté pour la plupart des exportations africaines (cacao, café, arachide et pétrole). Ces impacts négatifs sur les termes de l'échange ont coûté aux pays africains plus de 8 milliards de dollars par an (c'est-à-dire plus de la moitié de toute l'assistance étrangère) et ont entraîné des diminutions dans les taux de croissance générale.

L'USAID estime que le taux de croissance des pays de concentration pendant la période 1986-1990 aurait été supérieur de 0,5 pour cent au moins chaque année si les termes de l'échange étaient simplement restés constants.

	Pays de concentration	Autres pays	Tous les pays
Croissance du PIB (valeurs moyennes)			
(1980-84)	1,8%	1,8%	1,8%
(1985-87)	3,8	2,9	3,3
(1988-91)	3,4	1,7	2,5
Croissance du PIB (valeurs médianes)			
(1980-84)	1,2	1,2	1,2
(1985-87)	3,1	2,6	3,0
(1988-91)	4,2	1,3	3,0
Croissance des volumes d'exportation			
(1980-84)	0,2	1,0	0,2
(1985-87)	3,5	1,2	3,5
(1988-91)	4,7	1,0	2,8
Déficit du budget public (en pourcentage du PIB)			
(1980-84)	5,2	6,7	5,9
(1985-87)	5,0	7,3	6,1
(1988-91)	4,0	10,7	6,9

Les pays de concentration sont le Bénin, le Botswana, le Burundi, le Cameroun, le Tchad, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Kenya, le Libéria, Madagascar, le Malawi, le Mali, le Mozambique, la Namibie, le Niger, le Nigeria, le Rwanda, le Sénégal, le Swaziland, la Tanzanie, le Togo, l'Ouganda, la Zambie et le Zimbabwe.

- Les taux de croissance de la population sont très élevés.
- La dégradation de l'environnement persiste.

Ces problèmes se répercutent sur le développement actuel de l'Afrique et doivent être traités si l'on veut que le développement ait une assise durable.

Pauvreté endémique

Selon la Banque mondiale, l'Afrique est la seule région du monde où le nombre de pauvres augmentera probablement sur les dix années à venir. Environ 180 millions des 500 millions d'habitants de l'Afrique subsaharienne peuvent être classés comme pauvres, dont 66,7 pour 100, soit 120 millions de désespérément pauvres.⁴ Quel que soit l'indicateur international adopté, qu'il s'agisse du revenu par habitant (330 dollars), de l'espérance de vie (51 ans) ou de l'indicateur des Nations Unies sur le développement humain (0,255 comparé à 0,317 pour l'Asie du Sud, pays au deuxième rang de la pauvreté), l'Afrique est la région la plus pauvre dans le monde.

Economies formelles et informelles

Il existe deux économies africaines: une économie formelle de premier plan qui est analysée, comptée et mesurée et une économie informelle d'arrière-plan qui ne reçoit que peu d'attention. L'économie formelle est visible et à grande échelle. Elle recoupe les activités de l'Etat, du parapublic et les entreprises privées relativement grandes. Les participants — les fonctionnaires, les salariés et les hommes d'affaires — constituent les classes supérieures et moyennes de la société africaine. Par contraste, l'économie informelle compte des millions de fermes et d'entreprises familiales gérées par une main-d'œuvre pauvre.

L'histoire économique récente nous aide à expliquer comment les économies formelles ont régressé et comment les économies informelles ont stagné puis ont pris de l'essor. Suite au choc pétrolier de 1973-1974 et 1979-1980, les prix, en termes réels des produits de base, ont chuté (sauf pour le pétrole) et les taux d'intérêt, en termes réels, ont grimpé. Les gouvernements ont emprunté pour maintenir en vie un secteur parapublic inefficace. Les dettes ont augmenté, les capacités publiques de prestation de services ont connu une chute libre. Les déficits ont commencé à s'accumuler et, lorsque les sources d'emprunt se sont épuisées, les Etats ont

eu recours à la planche à billets. L'inflation est devenue galopante. Le taux de change rigide est devenu de plus en plus surévalué et les devises étrangères sont devenues de plus en plus rares, sources de rationnement et de corruption. L'investissement privé formel a chuté tout comme l'investissement public et la productivité et les rendements dans l'économie formelle sont tombés de manière vertigineuse. Ceux qui ont été particulièrement éprouvés sont les familles de fonctionnaires qui ont vu leurs salaires, en termes réels, diminués suite à l'inflation. Ces fonctionnaires et leurs familles ont commencé à se tourner vers l'économie informelle où ils tirent une part de plus en plus importante de leurs revenus.

L'économie informelle a également été touchée mais elle avait plus de ressort pour s'ajuster. Au fur et à mesure que les effets de la surévaluation se faisaient sentir par l'économie, les producteurs de matières premières d'exportations, tels que les planteurs de café, ont constaté que la valeur réelle de ce qu'ils produisaient était en train de diminuer, aussi ils ont, soit abattu les caféiers pour planter des cultures vivrières, soit vendu leur café à des marchands qui l'ont passé en contrebande dans les autres pays. Au milieu des années 80, on estime que les deux tiers des exportations de la Tanzanie (café, bétail et pierres semi-précieuses) sont sortis du pays en contrebande. Lorsque les offices de commercialisation ne pouvaient pas offrir des prix acceptables ou lorsque les biens de consommation n'étaient pas disponibles aux prix officiels, les marchés noirs sont apparus partout.

Par conséquent, lorsque l'économie formelle a traversé une dépression avec une chute de 5 pour cent à 10 pour cent par an des revenus réels, l'économie d'arrière-plan a connu, elle, une stagnation avec des revenus réels restant constants ou ne diminuant pas plus de 1 pour cent à 2 pour cent par an. Le seul domaine où l'économie informelle a eu du mal à s'ajuster concernait la capacité du secteur public à prêter des services essentiels (par exemple, entretien des routes, éducation et, dans une certaine mesure, soins de santé). Puisque la fourniture efficace de services aux pauvres, par le gouvernement a toujours été problématique, le déclin des services publics n'a pas particulièrement gêné la vie des pauvres.

⁴ Banque mondiale, rapport de développement dans le monde, 1990, pp. 29 ff.

Claudia Fishman / AED



Ce déclin a au contraire amélioré leurs vies de nombreuses manières. Lorsque les gouvernements ont été moins capables de les taxer par le biais des systèmes de commercialisation, les cultivateurs et les marchands ont mis sur pied des marchés noirs efficaces. Tout au long de la crise économique, les prix des produits alimentaires ont chuté car des marchés privés se sont développés et les cultivateurs ont abandonné les cultures d'exportation pour se tourner vers la production et la vente de produits vivriers.

La crise de l'économie formelle a obligé les gouvernements à se tourner vers le Fonds Monétaire International (FMI) et les bailleurs de fonds pour leur demander une assistance financière spéciale. Cette assistance, qui est accordée à certaines conditions en ce qui concerne des politiques, a pris la forme de programmes d'ajustement structurel. Dès le milieu des années 80, l'ajustement structurel (1) a stabilisé les comptes financiers des économies formelles, diminuant ainsi l'inflation, (2) a légalisé ou a formalisé la plupart des marchés noirs, diminuant ainsi le manque à gagner important dû aux transactions illégales et (3) a injecté d'énormes quantités de devises étrangères libres dans l'économie.

Ces mesures ont permis d'enrayer et d'inverser le mouvement de déclin rapide des économies formelles. La produc-

tion agricole non-alimentaire, tout particulièrement celles des produits d'exportation, a connu une croissance très importante, même face à des cours mondiaux à la baisse. La production alimentaire a aussi augmenté très nettement. Les déséquilibres financiers ont été réduits, les gouvernements ont été restructurés et les fondements d'une croissance durable ont été mis en place.

Réforme économique. La réforme économique a eu un impact très important sur l'économie informelle. Des études effectuées par l'Université de l'Etat du Michigan pour l'USAID démontrent la vitalité de l'économie informelle, aussi bien sur le plan fabrication que prestation de services et indiquent que les taux de croissance de l'emploi dépassent très

nettement la croissance de la population active.⁵ Moins de tracasseries de la part des policiers, la déréglementation, un meilleur accès aux devises étrangères et une agriculture revitalisée, sont autant d'éléments à l'origine de la croissance de l'économie informelle non-agricole.

Au niveau des villages, l'ajustement structurel a entraîné trois changements importants. Premièrement, la légalisation des marchés privés a diminué les tracasseries et les extorsions de fonds infligées aux marchands par les représentants officiels du gouvernement (par exemple "la police économique" au Mali). Cette mesure a permis une expansion des marchés et une diminution des coûts de la commercialisation, bénéficiant tant aux producteurs qu'aux consommateurs puisque les commerçants n'avaient plus à verser les "taxes" qu'ils devaient payer pour ne pas avoir à subir les tracasseries de la police et d'autres agents.

Deuxièmement, les producteurs des cultures d'exportation ont à nouveau pu vendre leurs biens à des prix reflétant davantage leur valeur réelle. L'importante injection de liquidités qui en a résulté dans le système a eu des effets multiplicateurs sur tous les partenaires commerciaux des planteurs de café, de coton, de cacao et de thé.

⁵ Par exemple, le taux annuel de croissance de l'emploi dans le secteur informel au Swaziland a été estimé à 4,1 pour 100, au Malawi, il a été estimé à 9 pour 100 et dans les zones urbaines de l'Afrique du Sud, à 18,9 pour 100, au Botswana, à 8,5 pour 100, dans les zones urbaines du Kenya, à 17,4 pour 100 et au Zimbabwe, à 5,6 pour 100. Confère C. Leidholm et D. Meade, *The Structure and Growth of Microenterprises in Southern and Eastern Africa; Evidence from Recent Surveys* (Document de travail Gemini, no. 36), mars 1992, p. A-6.

Troisièmement, le soutien apporté par les bailleurs de fonds à l'ajustement structurel a pris deux formes: l'investissement, tout particulièrement dans l'infrastructure rurale et un flux de biens d'équipement et de biens intermédiaires étrangers. Les investissements visaient à relier les cultivateurs aux marchés, aux centres de santé, aux écoles et à l'information et le soutien à la balance des paiements devaient permettre d'acheter à un prix relativement bon marché des articles tels que le savon, les habits, les outils et les allumettes.

La disponibilité de devises étrangères a également ouvert l'espace économique pour les producteurs de biens et de services du secteur informel. Par exemple, au Sénégal, de petites sociétés de services, qui pouvaient à présent acheter des pièces de rechange, ont démarré des services d'entretien pour des voitures et des climatiseurs, prenant ainsi des affaires jusqu'alors confiées à des entreprises formelles inefficaces.⁶ Les industries rurales — fabrication de bière, réparation de voitures, maçonnerie, construction, tailleurs, forgerons — ont connu un grand essor.

Réforme politique. Le processus de réforme continue avec la libéralisation politique. Les villages ont de plus en plus de contrôle ou d'influence sur les services publics, les écoles, les forces de police, les travaux publics au niveau local et la gestion des ressources naturelles. Ce transfert de pouvoirs, du gouvernement central au niveau local, tend à signifier que les gens ont un meilleur contrôle sur les institutions indispensables à leur bien-être. A long terme, le processus de réforme politique renforce la réforme économique, décentralise le pouvoir et l'autorité et rend les institutions publiques plus sensibles aux besoins de ceux qu'elles servent. Le recul du pouvoir de l'Etat dans les zones rurales encourage la croissance de la société civile et le développement de tout un ensemble d'institutions rurales pouvant assumer des fonctions qui ne sont pas disponibles de la part du gouvernement.

Les changements économiques et politiques qui ont eu lieu en Afrique sont fragiles. Il subsiste de nombreux problèmes macro-économiques graves, tout particulièrement en ce qui concerne l'économie formelle. Le fardeau de la dette n'a pas vraiment diminué. L'investissement privé formel a été lent. La privatisation et la réforme de la Fonction publique se sont avérées très difficiles. Néanmoins, certains faits sont là pour

montrer que l'ajustement structurel a eu un impact positif sur l'économie formelle. Si la solidité de l'économie formelle a protégé la plupart des gens contre les crises économiques des années 80, il faut savoir pourtant qu'à la longue, le bien-être économique dépend d'une économie formelle vigoureuse.

La libéralisation politique est encore plus incertaine. Certains mouvements démocratiques seront étouffés par la répression, d'autres s'épuiseront et n'arriveront pas à devenir légitimes. De plus, à court terme, la libéralisation politique rend probablement plus difficile les choix économiques ardues. Mais, dans la plupart des sociétés africaines, le passé est irrévocablement le passé. **Ce qui a fondamentalement changé, ce sont les attentes des gens. Ils n'accepteront plus la corruption, les gouvernements autoritaires comme seul modèle de comportement politique. Ils exigeront de plus en plus que leurs dirigeants soient honnêtes et ne voudront plus subir le joug de gouvernements répressifs.**

Accroissement de la population

L'Afrique a connu un accroissement de la population sans précédent dans l'histoire humaine. Sa population a doublé tous les 24 ans. Par conséquent, le nombre d'habitants dans la plupart des pays est presque quatre fois ce qu'il était au milieu du siècle. Cette croissance rapide de la population a profondément modifié le système agricole: les longues périodes de jachère se sont transformées en périodes courtes et intensives ou en systèmes où il n'y a pas de jachère du tout. C'est la cause du dénuement des forêts et des énormes menaces qui pèsent sur la biodiversité. Cela signifie que le nombre de bébés qui ont besoin d'être vaccinés, le nombre de naissances demandant la présence d'une sage-femme, le nombre d'enfants en âge de scolarisation au primaire et le nombre de ceux qui arrivent sur le marché du travail a également doublé tous les 24 ans alors que les ressources pour financer les centres de santé, les écoles et les injections n'a, ont très peu augmenté. Dans certains pays comme le Rwanda, la croissance de la population est source d'une menace malthusienne, puisque des propriétés foncières s'amenuisent à tel point qu'elles n'arrivent plus à répondre aux besoins de revenus minimum d'une famille rurale.

⁶ The A.I.D. Economic Policy Reform Program In Senegal, Rapport d'évaluation de l'impact de l'USAID no. 77, PN-AAX-242, septembre 1990.

Certains faits suggèrent que la transition démographique, en l'occurrence le début d'une baisse des taux de natalité, a commencé en Afrique et que les africains optent pour des familles plus petites et en meilleure santé mais l'élan démographique sous-jacent signifie que la population totale triplera dans les 40 années à venir. Aussi, l'Afrique rencontre-t-elle deux défis démographiques: (1) le défi de diminuer le taux de croissance de la population à un niveau maîtrisable à long terme et (2) celui d'améliorer la qualité de la vie d'un grand nombre de personnes qui naîtront dans les 40 ans à venir.

Dégradation de l'environnement

De 1965 à 1990, les terres arables par habitant ont diminué, passant d'un demi hectare à trois-dixième d'hectare. Et si cette tendance à la baisse se poursuit, elles ne seront plus que d'un-dixième d'hectare d'ici l'an 2030.⁷ Cette diminution dans la superficie des terres arables exerce une pression toujours plus grande sur les terres marginales et les forêts tropicales. Une étude en Tanzanie a indiqué que l'érosion des sols de 1900 à 1960 s'élevait en moyenne à 1,4 tonne/hectare/année. Sur la période de 1960 à 1980, elle atteignait une moyenne de 10,5 tonnes/hectare/année et, pendant la dernière décennie, elle avait augmenté à 22,4 tonnes/hectare/année.⁸

L'investissement dans l'agriculture est fondamental pour alléger la pauvreté en Afrique. Cet investissement doit surtout chercher à stopper l'exploitation insoutenable des ressources foncières, forestières, hydriques et biologiques. Les cultivateurs africains sont en grande partie en train de

ronger leur capital. Déjà les ressources minières, qui avaient permis le boum des produits de base au Nigéria, au Cameroun et en Zambie sont en grande partie épuisées avec très peu de résultats tangibles, dans leurs sillons, en termes de croissance et de mieux-être. Exploiter les sols et les forêts de manière aussi insouciant que les mines de cuivre et le pétrole serait une tragédie humaine.

Mais du côté bonnes nouvelles, ce déclin peut être évité. Des études ont montré que, lorsque le contexte est favorable, les cultivateurs africains sont désireux et en mesure d'investir dans les terres. Contexte favorisant veut dire entre autres de bons prix pour les produits agricoles ainsi qu'un marché de main-d'œuvre qui fonctionne bien, la sécurité de la propriété foncière et un environnement juridique et politique qui encourage les gens à former des associations. Par exemple, la région de Machakos au Kenya, qui a connu une terrible dégradation environnementale dans les années 30, ne montre plus de signes de difficultés à présent et fait vivre cinq fois le nombre de ses habitants et dispose d'un revenu par habitant qui a plus que le doublé.⁹ **L'essentiel consiste à créer un contexte qui encouragera les cultivateurs, les forestiers et les éleveurs africains à investir et non pas à épuiser leur base de ressources naturelles.**

⁷ Banque mondiale, *The Population, Agriculture and Environmental Nexus in Sub-Saharan Africa* (Washington, D.C., 1992), p. 164.

⁸ *Ibid.*, p.12.

⁹ M. Tiffen, M. Mortimer et F. Gichuki, *More people, Less Erosion: Environmental Recovery in Kenya* (Chichester, Angleterre: John Wiley). A paraître.



L'impact des programmes de l'USAID aux termes du FDA

DEUXIEME

SECTION

Previous Page Blank

25



Une stratégie visant à alléger la pauvreté

Une stratégie réussie d'allègement de la pauvreté en Afrique devrait comporter trois éléments:

(1) investissements en démocratie économique et politique, (2) investissements en ressources humaines (3) investissements en agriculture.

INVESTISSEMENT EN DEMOCRATIE ECONOMIQUE ET POLITIQUE

Les gouvernements doivent être en mesure de fournir équitablement et efficacement les services publics à leurs habitants tout en permettant aux individus une marge de manoeuvre et une liberté maximale dans les domaines économiques et non-économiques. Une gestion économique efficace demande une stabilité macro-économique, une ouverture sur le monde extérieur et la recherche de solutions axées sur le marché. Transparence, capacité de réponse et pluralisme sont à la base d'une gestion politique efficace. Les institutions publiques doivent répondre aux besoins des groupes qui les soutiennent. Et, le plus important, c'est que les gouvernements doivent élargir l'arène politique et économique pour responsabiliser les gens, leur permettre de prendre leurs propres décisions et de contrôler leurs propres destins, tant dans les sphères économiques que

non-économiques. En fin de compte, une nation ne saura investir efficacement dans son peuple et dans son agriculture que si elle est gouvernée efficacement.

INVESTISSEMENT EN RESSOURCES HUMAINES

A long terme, la capacité qu'ont les pauvres d'améliorer leur destin est surtout fonction du capital humain qu'ils possèdent, en particulier leur instruction et leur santé. A court terme, un meilleur accès aux services d'éducation et de santé est un avantage important, vivement souhaité pour sa valeur intrinsèque et pour son association avec des revenus accrus. A long terme, une instruction plus poussée, surtout des femmes et une diminution de la mortalité infantile sont liées à la baisse de la fécondité et à la transition démographique.

INVESTISSEMENT EN AGRICULTURE

L'investissement dans l'agriculture a deux gros avantages — des aliments moins chers et des ressources plus élevées. Premièrement, en Afrique subsaharienne, les baisses des prix, en termes réels, des aliments, sont capitales pour augmenter le pouvoir d'achat des pauvres. Etant donné que les aliments absorbent une partie très importante du budget des ménages pauvres, le prix des aliments est un déterminant important du revenu en termes réels et du bien-être des familles pauvres. Les investissements dans l'agriculture permettent de faire baisser les prix des vivres par le biais de (1) la baisse des coûts de production grâce au développement et au transfert de technologies et (2) la baisse des coûts de commercialisation grâce à une plus grande concurrence et à de meilleures infrastructures de transport. Deuxièmement, l'agriculture et les secteurs connexes sont la principale source de revenus pour les pauvres et la productivité de la main-d'œuvre agricole tend à fixer le salaire de la main-d'œuvre non-qualifiée de l'ensemble de l'économie. La plupart des pauvres gagnent leur vie dans le secteur agricole ou dans des domaines connexes, par exemple le commerce et le transport, les entreprises de fabrication en zone rurale, la foresterie, l'élevage et la construction rurale. L'amélioration de la productivité de la main-d'œuvre agricole tendra à faire augmenter les salaires des pauvres dans l'ensemble de l'économie.



Investir dans la démocratie économique et politique

LE PROBLEME

Lorsque le FDA a été créé, le panorama politique de l'Afrique était très différent de celui d'aujourd'hui. En décembre 1988, la vaste majorité des pays étaient gouvernés par des structures politiques contrôlées par un parti unique et dans ce cadre, parti et Etat étaient quasi synonymes. L'opposition politique était supprimée. Dans la plupart des cas, les mass media étaient le porte-parole du gouvernement et les branches législatives n'avaient guère de pouvoir. Ces dernières années, des changements politiques jamais vus jusqu'alors sont survenus en Afrique. D'aucuns les appellent "une seconde libération". Pratiquement les trois quarts des pays en Afrique subsaharienne sont en train de changer leurs systèmes politiques. Dix pays sont venus rejoindre les rangs des démocraties déjà bien établies avec plusieurs partis (voir Figure 1).

Si les africains ont été influencés par des changements survenus dans le monde qui les entoure, le mouvement vers la démocratisation en Afrique n'en est pas moins un mouvement né sous l'impulsion des africains et non imposé par des bailleurs de fonds. Les événements de ces quatre dernières années démontrent que les africains souhaitent le changement. Le citoyen moyen tient à ce que son gouvernement lui rende

compte et gère de manière transparente ses affaires. Il demande à jouer un rôle dans la destinée politique et économique de son pays. Partout, des voix se font entendre, réclamant l'expression libre, le droit de s'associer librement, le droit de créer des partis politiques, un leadership honnête et responsable, l'état de droit et le consentement de ceux qui sont gouvernés. Mais des défis de taille subsistent. La poursuite de la démocratie est toujours un processus difficile et long qui doit se faire avec, en toile de fond, toutes les tensions ethniques et historiques, une économie mondiale en proie aux difficultés, le marasme économique national et des attentes à court terme guère réalistes sur ce qu'une démocratie peut en fait rapporter.

Malgré ces défis qui ne sont pas des moindres, les africains sont engagés à effectuer le changement et les bailleurs de fonds internationaux, y compris l'USAID, ont des rôles à jouer pour aider les personnes engagées à rehausser les perspectives de démocratie et de gouvernance démocratique.

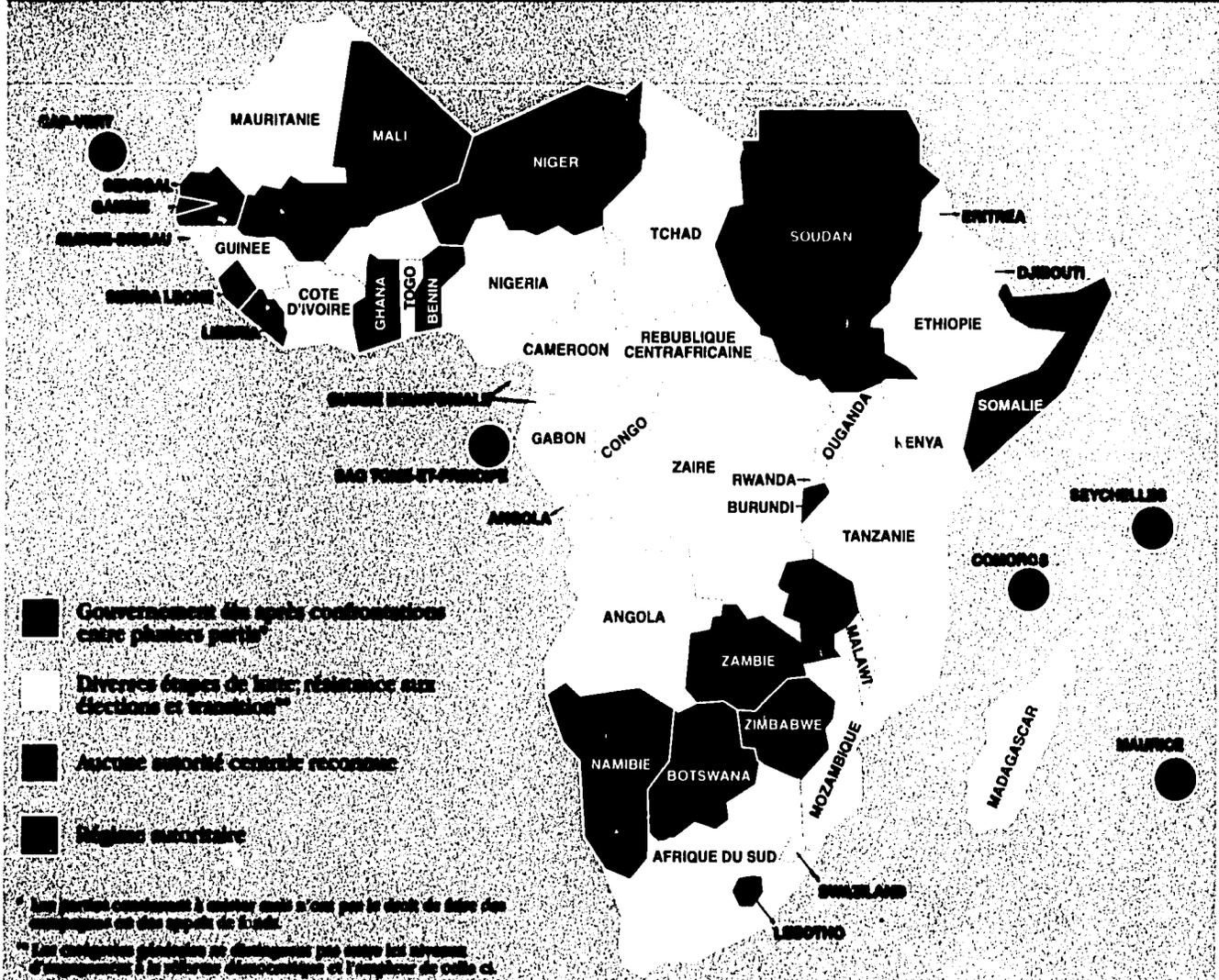
IMPACT DES PROGRAMMES DE L'USAID

Le cadre d'assistance des programmes de l'USAID soutient les aspects fondamentaux de la démocratie économique et politique — la convergence d'une bonne gouvernance et de la démocratie. Gouvernance honnête veut dire processus de politiques efficaces, honnêtes, ouvertes, transparentes et participatives.

Cela veut dire qu'un gouvernement considère qu'il est le serviteur de son peuple et non pas le maître. Cela signifie distribution équitable des services publics. Démocratie signifie responsabilisation grâce à un choix compétitif régulier et ouvert. Les associations pluralistes qui permettent aux habitants de jouer un rôle dans le processus décisionnel par leur participation à divers niveaux du système et un contexte propice en général qui offre une assurance raisonnable de liberté exempte de tout abus de la part des autorités.

Le renforcement des démocraties économiques et politiques est, non seulement un objectif de la politique étrangère des Etats-Unis mais également un moyen d'atteindre les objectifs du FDA — à savoir un développement participatif, élargi et durable qui stipule un rôle très important pour le secteur privé. Si l'on veut qu'une réforme, quelle qu'elle soit, puisse se maintenir dans le temps, les systèmes politiques doivent

Figure 1. Afrique subsaharienne: Bilan de démocratisation, mai 1993



permettre une discussion et une recherche de consensus. De même, décentraliser et étendre le rôle du secteur privé dans la prestation des services sociaux, non seulement étaye la gouvernance démocratique, mais rend les programmes de développement de l'USAID plus efficaces.

Aussi, peut-on envisager ainsi la démocratie économique et politique comme suit:

- **Contexte politique et politique économique pour créer un contexte favorisant l'entière participation au développement** — Les programmes de l'USAID insistent sur l'amélioration du contexte politique et de

politique économique, mettant en exergue les réformes constitutionnelles et autres examens juridiques ainsi que les démarches législatives permettant de renforcer les droits de l'homme, politiques et économiques. Ces travaux visent à concevoir et à appliquer des réformes aux niveaux national et local, influençant les intervenants, aussi bien du secteur public que privé.

- **L'efficacité gouvernementale est nécessaire pour des institutions économiques et politiques durables, compétitives et axées sur les voies du marché** — Les programmes de l'USAID interviennent de deux manières: (1) directement en renforçant l'efficacité et la

responsabilisation des institutions publiques, nationales et locales (exécutives, législatives et judiciaires) et (2) indirectement en renforçant des institutions privées (associations médiatiques, civiques et économiques, instituts de politiques, etc.) qui exigent un gouvernement plus efficace et plus représentatif.

- **Le contexte et le contenu du développement participatif** — l'USAID encourage le développement participatif, en soutenant d'une part, des groupes de défense de la cause de la société civile et d'autre part, en encourageant et en soutenant les intervenants du secteur privé pour qu'ils prennent une part significative et active dans des secteurs dominés jusqu'à présent par l'Etat.

PROGRAMMES

Depuis l'exercice 1991, l'USAID met sur pied des projets de gouvernance démocratique aux niveaux national et régional et a encouragé les missions à intégrer les grands thèmes de la gouvernance démocratique à leurs portefeuilles de développement. La performance dans la gouvernance démocratique, y compris les droits humains, représente un critère important pour la dotation budgétaire annuelle. Au cours des exercices fiscaux 91-92, 62,4 millions de dollars des fonds FDA ont été attribués aux projets de gouvernance démocratique.

Voici des actions spécifiques:

- **Renforcer le contexte favorisant la mise en place de la loi** en (1) apportant une assistance technique et un soutien pour reformuler les constitutions et les grandes voies et renforcer l'indépendance du système judiciaire dans un certain nombre de pays dont l'Ouganda, le Niger, Madagascar, l'Ethiopie et le Mozambique, (2) ciblant les efforts sur la réforme des lois commerciales en Gambie et sur celles encourageant le commerce et l'investissement en Guinée-Bissau et (3) évaluant les barrières à l'entrée sur le marché économique et politique.
- **Soutenir les efforts de décentralisation** et partant, rapprocher le gouvernement de la population et abandonner les structures étatiques centralisées. Décentralisation signifie accroître la participation et élargir la portée de la gouvernance démocratique au niveau local. L'USAID soutient des programmes de décentralisation au Tchad, au

Betty Press / Africa Report



Mali et au Mozambique et contribue au programme de formation en gestion municipale en Afrique de l'Ouest.

- **Fournir formation, observateurs internationaux et assistance matérielle pour soutenir des élections libres et justes en Afrique** dans des pays tels que l'Angola, le Cameroun, le Congo, l'Erythrée, l'Ethiopie, le Ghana, la Guinée, le Kenya, Madagascar, le Malawi, le Sénégal et la Zambie.
- **Encourager le développement d'une société civile efficace et encourager le respect des droits civiques et politiques en Afrique** par le biais de petites activités au niveau des pays dans le cadre du Fonds de la Démocratie et des Droits de l'Homme notamment en soutenant des ONG, par exemple les projets des droits de la femme en Zambie, en République centrafricaine, au Rwanda, au Togo, au Bénin, au Zimbabwe et en Côte d'Ivoire ainsi que l'éducation civique et les activités de sensibilisation dans des pays comme le Bénin, le Burundi, le Cameroun, le Kenya et Madagascar.
- **Renforcer l'efficacité et l'adéquation des législatures** au Rwanda et en Zambie et soutenir les activités visant à former des parlementaires namibiens.
- **Renforcer l'indépendance et l'efficacité des médias** en Zambie et au Rwanda et soutenir de nombreuses activités pour former des journalistes de la presse écrite et

des médias électroniques en Côte d'Ivoire, au Niger, au Malawi, au Togo et en Guinée.

Les programmes économiques et politiques sont trop nouveaux pour qu'on puisse mesurer rigoureusement leur impact. Cela s'applique tout particulièrement aux programmes conçus pour améliorer l'efficacité des institutions gouvernementales. Toutefois, on peut citer un certain nombre de changements qui sont de bon augure pour l'avenir.

Elections. De plus en plus, au fur et à mesure que la communauté des bailleurs de fonds sait mieux comment aider les gouvernements africains à organiser des élections libres et justes, les réussites se font plus importantes et les échecs moindres. Les premiers six mois de 1993 ont particulièrement été témoins d'élections réussies à Madagascar, au Burundi et au Malawi. Dans chacun de ces pays, le régime au pouvoir a accepté le résultat défavorable et, au Burundi et à Madagascar, a accepté de remettre les rênes du pouvoir à l'opposition. L'USAID, ainsi que d'autres bailleurs de fonds et les Nations Unies, ont apporté, aussi bien l'expertise que la crédibilité à ces élections. Même les échecs de plusieurs élections, par exemple celle du Cameroun, ont eu des éléments de réussite car ils ont miné la crédibilité du parti au pouvoir.

Participation. Dans d'autres sections du présent rapport, nous avons traité de la participation accrue des communautés et des habitants au niveau local, tout particulièrement à l'éducation et à la gestion des ressources naturelles. L'élargissement de l'arène politique et économique a permis le développement spontané d'associations autochtones, tout particulièrement les coopératives. Actuellement, l'USAID soutient un mouvement d'union de crédit au Niger où, en 1993, douze sociétés avaient été créées, alors qu'il n'en existait aucune en 1991. Pendant plusieurs années, l'USAID a soutenu le renforcement d'associations commerciales en vue d'améliorer le dialogue entre l'Etat et le monde des affaires. Les résultats ont été frappants. **En Côte d'Ivoire, une association de commerçants, utilisant une étude faite par l'USAID et la Banque mondiale, a pu convaincre le gouvernement de supprimer le monopole des transports pour le commerce du bétail. Cela a permis de renforcer la concurrence, de baisser les prix de la viande aux consommateurs et a fait augmenter les prix pour les éleveurs sahéliens.**

L'AVENIR

L'expérience mondiale récente montre que, lorsqu'un engagement à la réforme démocratique et du marché est appliqué et maintenu en place par voies de consensus national, des améliorations mesurables dans la croissance économique et la liberté politique s'ensuivent. Lorsque les dirigeants agissent rapidement et entreprennent des changements institutionnels fondamentaux dans la relation Etat-société — changements sanctionnés par la loi — le public a bien plus confiance dans la pérennité du processus de réforme. Cette valorisation de "l'environnement propice" est la condition minimale pour progresser dans le domaine de la démocratie et de la gouvernance. De nombreuses nations africaines commencent à présent ce processus. Sachant que la libéralisation est un processus fragile et réversible, le programme de l'USAID concernant la gouvernance démocratique continuera à soutenir les pays qui ont fait preuve d'un engagement face au processus et encouragera ceux qui commencent à faire de même.



Investissement en ressources humaines

SURVIE DE L'ENFANT ET SANTE

Le problème

Il existe deux histoires qu'on peut raconter dans le domaine de la survie de l'enfant et de la santé, l'une riche de réussite ces dix dernières années, l'autre jonchée de défis à venir. Si la plupart des indicateurs du progrès en Afrique ont eu tendance à régresser pendant les années 80, les indicateurs sanitaires, tout particulièrement ceux touchant la mortalité infantile et juvénile, ont continué à s'améliorer. **Les taux de mortalité infantile en Afrique subsaharienne ont chuté, de 157 pour 1 000 naissances en 1965 à 107 pour 1 000 naissances en 1990.** L'amélioration de la santé infantile africaine pendant cette période est une histoire unique et remarquable, qu'il faut mettre en parallèle avec l'investissement important des bailleurs de fonds dans un ensemble de programmes relativement spécialisés et faciles à gérer: vaccinations, traitement des maladies diarrhéiques et développement des capacités techniques et administratives en Afrique.

Cette réussite ne devrait pas nous faire oublier que l'état de santé en Afrique reste en-dessous des normes acceptables,

qu'un nourrisson sur dix et près d'un enfant sur cinq, de moins de cinq ans, meurent. En fait, seuls 12 pays africains ont pu ramener les taux de mortalité infantile à moins de 100 pour 1 000 bébés. De plus, l'épidémie du SIDA et le paludisme qui est réapparu, menacent d'annuler les progrès qui ont été accomplis.

En outre, alors que les bailleurs de fonds étendent leur soutien à d'autres domaines du développement, les gouvernements ont du mal à fournir des ressources financières pour maintenir les niveaux d'impact réalisés en 1990. La capacité de gestion de programme au sein des ministères de la santé publique en Afrique s'est très nettement améliorée mais les initiatives en vue de fournir un financement local à long terme sont relativement récentes.

Venir à bout de l'incapacité des pays hôtes à soutenir financièrement ces programmes aux niveaux actuels, soit par le secteur public, soit par le secteur privé, représente le grand défi des années 90. Intégrer des programmes verticaux¹⁰ de survie de l'enfant à des programmes de santé publique plus larges et examiner plus attentivement les questions du financement privé et de la prestation privée de soins de santé sont au cœur de cet effort. Il est capital que la communauté des bailleurs de fonds coordonne attentivement les activités pour s'assurer que des progrès faits pendant les années 80 pour la survie de l'enfant sont maintenus et pour soutenir la mise en place de politiques et de stratégies nationales afin de maintenir ces programmes.

Depuis 1988, les financements du FDA dans le domaine de la survie de l'enfant ont contribué à des programmes régionaux et bilatéraux dans plus de 20 pays.

L'Impact des Programmes de l'USAID

Survie de l'enfant. Plusieurs impacts des programmes de survie de l'enfant sont présentés sur le Tableau II et les points saillants sont discutés ci-après. Les sommes consacrées à la survie de l'enfant au titre de l'assistance bilatérale ainsi que celles fournies directement par Washington s'élevaient à 295 millions de dollars.

Vaccinations. Depuis 1980, l'USAID est un leader et un partenaire des gouvernements africains et des bailleurs de fonds dans le cadre du programme élargi de vaccination. Le

¹⁰ Les programmes verticaux sont ceux conçus pour fournir un service particulier (vaccinations) par le biais d'un arrangement institutionnel, étroit et spécial plutôt que par le biais de tout le système de soins de santé.

financement de plusieurs bailleurs de fonds a joué un rôle de premier plan au regard de plusieurs accomplissements.

- Les taux de mortalité infantile dans les pays africains où intervient l'USAID a chuté, passant d'une moyenne de 129 décès pour 1 000 naissances vivantes à 102 décès pour 1 000 naissances vivantes.
- En 1991, sept pays africains dont le Kenya, le Botswana et le Zimbabwe avaient des taux de mortalité infantile inférieurs à l'objectif international de 75 décès pour 1 000 naissances vivantes. Plusieurs régions au sein de certains pays (notamment la région à l'Ouest du Nigéria comptant une population importante) sont arrivées à des taux analogues de mortalité infantile.
- D'après les estimations, les programmes de vaccination en Afrique ont permis d'éviter 675 000 décès imputables à la rougeole, au tétanos et à la coqueluche en 1991.
- En 1991, l'Afrique approchait d'une couverture de 60 pour 100 pour la plupart des vaccins, résultat remarquable lorsqu'on sait que la couverture était inférieure à 20 pour 100 en 1982.¹¹ (voir Figure 2).
- Les pays de la Corne de l'Afrique ont maintenu une couverture élevée anti-poliomyélite; le Lesotho, le Rwanda, le Swaziland et le Zimbabwe ont déclaré régulièrement une "incidence 0" des cas de poliomyélite.
- La couverture vaccinale contre la rougeole est de 57 pour 100 et les épidémies continuent à survenir dans la plupart des pays mais les tendances de l'incidence annuelle de la rougeole sont continuellement en baisse, les périodes entre les épidémies se rallongent et les taux de mortalité imputables à la rougeole sont en train de diminuer (voir Encadré 2).

Tableau II: Impacts choisis du projet de lutte contre les maladies transmissibles de l'enfant

Pays	Impact
BURUNDI	<ul style="list-style-type: none"> • L'incidence de la rougeole a diminué, de 1 600 cas pour 100 000 personnes en 1977 à 200 cas pour 100 000 en 1991. • La couverture vaccinale en 1991 était deux fois plus importante qu'en 1984 pour le DTCoq-3 et plus de trois fois celle de la polio et de la rougeole.
REPUBLIQUE CENTRALE AFRICAINE	<ul style="list-style-type: none"> • Les formations sanitaires fixes fournissant des vaccinations ont augmenté de 25 pour 100 en 1990. • La couverture avec tous les antigènes a augmenté, passant d'environ 30 pour 100 en 1989 à 77 pour 100 en 1991.
COTE D'IVOIRE	<ul style="list-style-type: none"> • Les cas déclarés de rougeole chez les enfants de moins d'un an ont diminué de 97 pour 100 de 1987 à 1990 pendant la saison maximale de transmission de la rougeole. • L'incidence de la rougeole a diminué, du pic de 59 pour 100 pendant l'épidémie de 1987, à 53 pour 100 sur l'ensemble du pays en 1991.
GUINEE	<ul style="list-style-type: none"> • L'accès aux vaccinations a augmenté de 25 pour 100 à l'échelle nationale et de 55 pour 100 dans les régions du projet COCD depuis 1987. • La tendance générale de l'incidence de la maladie est à la baisse.
LESOTHO	<ul style="list-style-type: none"> • Le taux moyen de mortalité annuelle imputable aux maladies diarrhéiques a diminué à l'hôpital Queen Elizabeth II, de 7,1 pour 100 (1983-85) à 4,3 pour 100 (1986-90). • Le pourcentage général des derniers cas diarrhéiques indiqués et soignés avec des SRO est passé de 42 pour 100 en 1987 à 69 pour 100 en 1990.
NIGERIA	<ul style="list-style-type: none"> • Les cas de rougeole déclarés ont diminué, de 183 000 cas en 1984 à 44 000 en 1991.
SWAZILAND	<ul style="list-style-type: none"> • L'incidence de la rougeole a diminué, de 375 cas pour 100 000 personnes en 1986 à 54 cas pour 100 000 en 1991. • La couverture vaccinale contre la rougeole a augmenté, de 55 pour 100 en 1984 à 85 pour 100 en 1990.
TOGO	<ul style="list-style-type: none"> • Les cas déclarés de tétanos chez les enfants de moins d'un an ont diminué de 140 en 1987 à 25 en 1990. • La couverture vaccinale de femmes qui ont eu au moins deux doses de vaccins anti-tétaniques a augmenté de 62 pour 100 en 1987 à 89 pour 100 en 1990.
ZAIRE	<ul style="list-style-type: none"> • Les résultats d'une enquête de 1989 sur la mortalité et l'utilisation des services de santé indiquent une diminution d'environ 15 pour 100 de la mortalité infantile.

Ann Jimerson / AED



¹¹ Ces vaccins sont notamment le Bacille de Calmette et Guérin (BCG), le vaccin lutte contre la tuberculose, la diphtérie, la coqueluche et le tétanos (DTCoq-3) et le vaccin anti poliomyélite per os.

Encadré 2. Impact de la rougeole sur la survie de l'enfant.

Un examen des recherches faites au Sénégal et dans d'autres pays africains concluait qu'on avait sous-estimé la valeur des programmes de vaccination contre la rougeole. Les études montrent que la mortalité des enfants vaccinés était 1,8 à 2,5 fois moindre que chez les enfants non-vaccinés (soit une diminution de 45 à 60 pour 100 de la mortalité). L'impact bénéfique des vaccinations anti-rougeole a été constaté, tant dans les zones urbaines que rurales.

Source P.Aaby et al, "Child Mortality Related to Seroconversion or lack of Seroconversion after Measles Vaccination," *Pediatric Infectious Disease Journal*, 8(4): 197-200.

Lutte contre les maladies diarrhéiques et thérapie de réhydratation orale. L'USAID est un des grands intervenants et un partenaire de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et d'autres bailleurs de fonds qui soutiennent le programme de lutte contre les maladies diarrhéiques. En Côte d'Ivoire, au Lesotho et au Swaziland, le nombre de cas déclarés de maladies diarrhéiques a diminué en 1990. **En Afrique, le taux d'accès aux sels de réhydratation orale (SRO) a augmenté, passant de 22 pour 100 en 1985 à 57 pour 100 en 1991 (voir Figure 3). Le taux d'utilisation de la thérapie de réhydratation orale (TRO) a augmenté, passant de 8 pour 100 en 1985 à 40 pour 100 en 1991.**

Paludisme et maladies respiratoires. Le paludisme et la pneumonie sont deux grandes causes de morbidité et de mortalité chez les enfants en Afrique. Si l'on veut diminuer la mortalité, il faut diagnostiquer et traiter rapidement ces maladies.

L'USAID apporte un soutien à des recherches opérationnelles et à des programmes de lutte contre les infections respiratoires aiguës au Kenya, au Lesotho, au Swaziland et au Nigéria.

Dans la plupart des pays en développement, les infections respiratoires aiguës (surtout la pneumonie) sont la cause principale des décès d'enfants et la raison de 40 pour 100 au moins des consultations dans les centres de santé et les

hôpitaux. Les vaccinations contre la rougeole et la coqueluche, l'allaitement maternel et une meilleure nutrition infantile sont au titre des activités de prévention des infections respiratoires aiguës. Une meilleure prise en charge des cas (administration des bons antibiotiques au moment opportun à l'enfant qui en a besoin) s'est avérée être un moyen de lutte efficace pour diminuer la mortalité. Une formation axée sur les compétences pour les agents de santé et une supervision attentive et fréquente sont des éléments importants pour l'efficacité de cette approche.

L'expérience au **Lesotho** témoigne bien des efforts déployés par l'USAID. Dès 1988, l'USAID a fourni une assistance technique qui a notamment permis de réaliser trois études de recherche opérationnelle. Les résultats ont été utilisés pour formuler des stratégies et un programme complet de lutte contre les infections respiratoires aiguës. Une fois le plan mis au point, le projet de lutte contre les maladies transmissibles de l'enfance (CCCD, d'après le sigle en anglais) a fourni une assistance au niveau de la formation, de l'éducation sanitaire et de la surveillance des maladies. Une évaluation de cette activité faite en 1991 indiquait que plus de 90 pour 100 des enfants consultant les services de santé pour pneumonie ont reçu un bilan correct pour détecter les signes de danger, ont été classés correctement et ont été traités correctement. A la fin de 1992, 41 infirmiers (21 pour 100) dans 31 établissements sanitaires (86 pour 100) de cinq régions avaient reçu une formation portant sur la prise en charge type des cas d'infection respiratoire aiguë. Environ 40 pour 100 des enfants de moins de cinq ans avaient accès aux services de prise en charge type des infections respiratoires aiguës.

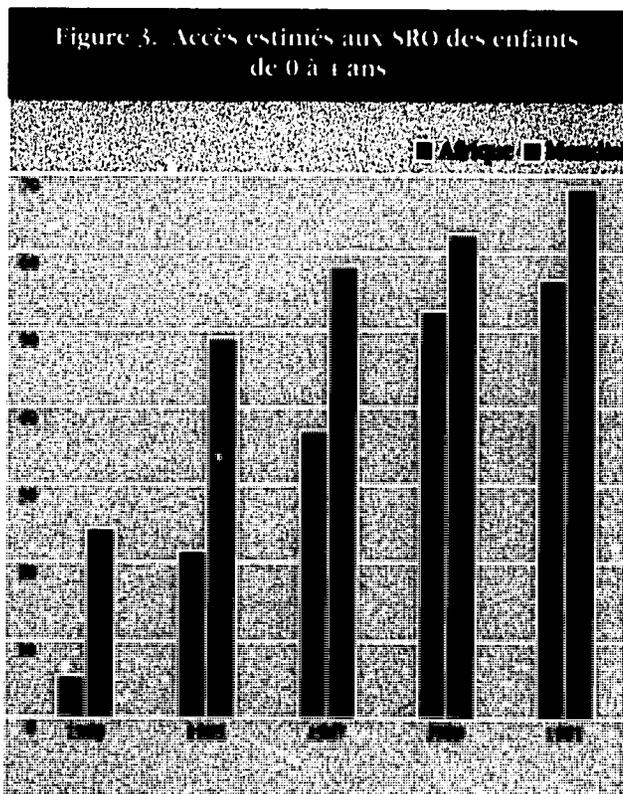
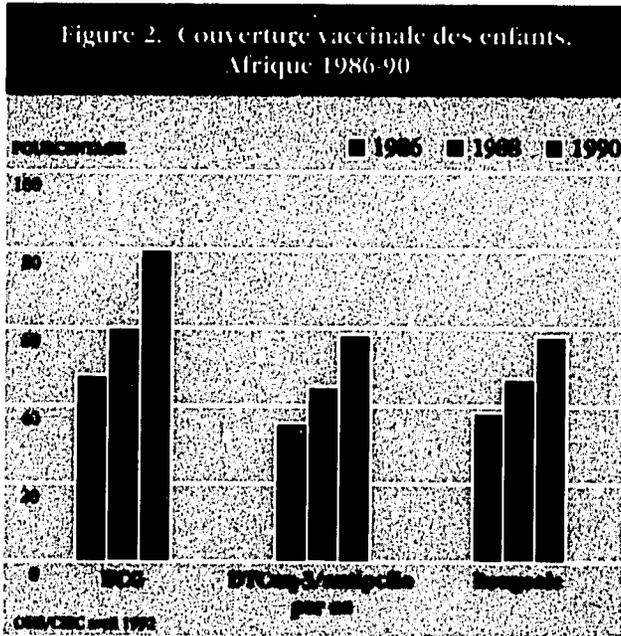
Réforme du secteur de la santé. Les missions de l'USAID en Afrique apportent une assistance pour renforcer les systèmes de prestation sanitaire et améliorer les services par le biais de la formation et de l'assistance technique. Dans plusieurs pays (Niger, Nigéria, Kenya, Ghana, Botswana et Togo), cette assistance a contribué à la réalisation d'importantes réformes au niveau des politiques et des organisations du secteur de la santé. L'USAID soutient des activités déployées dans plusieurs pays en vue d'accroître le rôle du secteur privé au niveau des services de santé. Dans des pays comme le Nigéria, le Tchad, le Mali, le Kenya, le Malawi, le Sénégal, le Mozambique et le Zaïre, l'USAID soutient un certain nombre d'activités sanitaires qui sont mises en œuvre par des OBP américaines ou des ONG locales.

Niger. L'USAID et le Gouvernement du Niger ont conclu un accord de subvention relatif à la politique du secteur sanitaire en 1986 en vue de mettre en œuvre des réformes de

politiques dans six domaines: recouvrement des coûts, limitation des coûts, octroi de ressources, personnel, planification du secteur santé et population et planification familiale. Mais de 1986 à 1991, les réformes n'ont été faites que dans deux domaines; le volet des politiques concernant la planification familiale et la population. En outre, on préparait le terrain pour le recouvrement des coûts hospitaliers. Dans le domaine de la planification familiale, le gouvernement a adopté en 1986 une loi autorisant la vente de contraceptifs et a instauré en 1990 une politique en matière de population. En ce qui concerne la mise en place de systèmes de recouvrement des coûts en milieu hospitalier, des améliorations ont été apportées au système comptable de l'hôpital de Niamey et une liste de médicaments essentiels a été adoptée, médicaments devant être vendus à des prix réglementés. Ces progrès d'un caractère limité montrent une fois de plus combien il est difficile de faire des changements fondamentaux dans les systèmes de santé.

Nigéria. Au Nigéria, l'USAID apporte une assistance au gouvernement pour réformer trois domaines des soins de santé primaires: (1) transférer la responsabilité des soins de santé primaires du secteur public, des autorités fédérales et des états aux collectivités locales, (2) insister davantage sur les soins préventifs et non plus sur l'aspect curatif et (3) encourager la privatisation des services de santé. Bien que débutées avec un certain retard sur les dates prévues, tous les changements de politiques ont été achevés prévus dans l'ensemble dans les délais. Ce programme de réforme mis sur pied en étroite collaboration avec le Ministère de la Santé, a fait avancer et a facilité les nouvelles orientations du budget de la santé de l'Etat qui, jusqu'alors, favorisait les soins curatifs par rapport aux activités sanitaires préventives et a encouragé une plus grande décentralisation par le biais d'une affectation de fonds aux collectivités du Nigéria.

Kenya. L'USAID/Kenya, par le biais de la subvention sectorielle pour le financement des soins de santé, soutient des changements structurels et de politiques dans le secteur de la santé au Kenya. En 1989, les résultats d'une série d'études financées par l'USAID ont poussé le Ministère de la Santé à initier une politique nationale de recouvrement des coûts qui prévoit le paiement par les utilisateurs et la mise en place de tarifs des services dans les centres hospitaliers universitaires. La nouvelle politique représente un changement profond par rapport à la situation passée où le gouvernement assumait la responsabilité de tous les coûts des soins



de santé. Le gouvernement du Kenya a également pris les mesures institutionnelles nécessaires pour la privatisation et la réforme du parapublic. Actuellement, le gouvernement est en train de privatiser certaines fonctions parapubliques qui, par le passé, étaient contrôlées par l'Etat. Ces activités, bien que réussies pour la plupart, se sont heurtées périodiquement à des revirements de situation sur le plan des politiques et à des arrêts dans le soutien de l'Etat.

L'avenir

Tel que nous l'avons noté, des progrès significatifs ont été faits ces dix dernières années sur le plan de la survie de l'enfant et de la santé. **Le défi que posent les années 90 est de maintenir ces changements en un temps où les pays de l'Afrique subsaharienne voient diminuer leurs ressources financières au même titre que le soutien des bailleurs de fonds pour les activités verticales de survie de l'enfant.** De plus, au fur et à mesure que les niveaux de vaccination et l'accès à la réhydratation orale augmentent, la priorité doit être accordée à des problèmes qui, dans une certaine mesure, sont plus difficiles à suivre, à savoir le SIDA, le paludisme et la nutrition. Lorsque le SIDA a été observé pour la première fois en Afrique, on ne remarquait pratiquement aucun effet du VIH/SIDA sur la mortalité infantile ou juvénile. Mais on estime que, d'ici le milieu des années 90, la mortalité des nouveaux-nés ou des enfants en Afrique sera de 4 pour 100 plus élevée qu'elle ne le serait en l'absence de SIDA et la probabilité de mourir avant l'âge de cinq ans augmentera selon les estimations de 7,6 pour 100 par suite du SIDA. L'OMS prévoit que les décès infantiles et juvéniles imputables au SIDA en Afrique pourraient faire augmenter de 50 pour 100 la mortalité infantile. Par conséquent, le résultat net est que, d'ici le milieu des années 90, les progrès accomplis à tant d'efforts dans la mortalité infantile, par le biais des programmes de survie de l'enfant ces 20 dernières années, pourraient être perdus. Il n'existe pas de remèdes techniques faciles contre ces menaces qui pèsent sur la survie de l'enfant. La plupart exige des changements dans le comportement (par exemple, un accroissement de l'allaitement maternel) ou des interventions compliquées. Néanmoins, il existe certains pays en Afrique (par exemple le Kenya) dont le taux de mortalité infantile est de moitié plus faible que celui d'autres pays (par exemple le Sénégal); aussi, avec la volonté, le leadership et les ressources, ces changements sont-ils possibles.

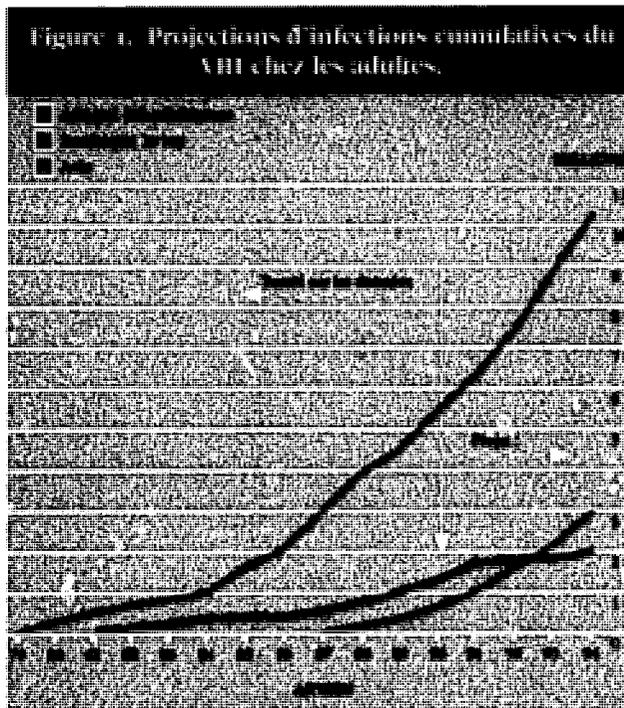
PROGRAMMES DE LUTTE CONTRE LE VIH/SIDA

Le problème

Il est difficile de connaître véritablement l'ampleur ou les conséquences du phénomène du SIDA/VIH en Afrique. Voyons les points suivants:

Taux d'infection. En Afrique subsaharienne, 8 à 12 millions de personnes (1 adulte sur 25) sont infectées par le VIH.¹² Environ les deux tiers des personnes infectées dans le monde entier vivent en Afrique, y compris environ 80 pour 100 du total mondial de femmes infectées et plus de 40 pour 100 du total mondial d'hommes infectés (voir Figure 4).

L'infection par le VIH continue à se propager rapidement sur l'ensemble de l'Afrique. Dans de nombreuses capitales africaines, il est courant d'avoir des taux d'infection de 25 à 30 pour 100 chez les adultes. Dans les zones rurales de plusieurs pays, les taux d'infection chez les adultes sont de 10 à 15 pour 100 et sont en train de s'accroître.



¹² Le chiffre le plus faible provient du Programme mondial de lutte contre le SIDA de l'Organisation mondiale de la santé (1993), *The HIV/AIDS Pandemic: 1993 Overview*, pp. 9-10. Le chiffre le plus élevé vient de J.M. Mann et al., (eds.), *Confronting AIDS in the World*, Global AIDS Policy Coalition (Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1992), p.9.

Propagation de la maladie. Le problème du VIH/SIDA existe dans l'ensemble de l'Afrique. Il s'est étendu au-delà des pays en Afrique centrale, australe et de l'Est qui ont été gravement touchés initialement. En dépit de données précédentes indiquant que l'infection par le VIH n'avait guère touché l'Afrique de l'Ouest, les études récentes faites par les "Centers for Disease Control and Prevention (CDC)" [Centres de Lutte et de Prévention contre les Maladies] des Etats-Unis ont constaté qu'à Abidjan en Côte d'Ivoire, le SIDA est la principale cause de mortalité chez les hommes adultes et la deuxième cause de mortalité chez les femmes adultes (au deuxième rang après les décès en couche).

Taux de mortalité. Selon l'OMS, le SIDA a augmenté de 10 pour cent en moyenne, de 1985 à 1990, le taux de mortalité annuel des africains âgés de 15 à 49 ans et, d'ici le milieu des années 90, on s'attend à ce que le SIDA augmente de plus de 40 pour 100 à ce taux, inversant la tendance à la baisse des taux de mortalité adulte. Le taux de mortalité adulte pourrait tripler d'ici la fin de la décennie, surtout dans de nombreuses zones urbaines.

Transmission. La transmission hétérosexuelle du VIH continue à prédominer en Afrique subsaharienne, représentant 80 à 85 pour 100 de toute la transmission du VIH. Un nombre plus ou moins égal d'hommes et de femmes sont touchés. La plupart des femmes infectées sont en âge de procréer. Par conséquent, la transmission périnatale du VIH, de la mère infectée à l'enfant, devient un problème de plus en plus grave. Même si certains bébés, nés de mères infectées, ne sont pas touchés par la maladie, environ 500 000 bébés infectés par le SIDA sont déjà nés en Afrique et on s'attend à ce que ce chiffre atteigne les huit à dix millions d'ici la fin de la décennie.

Des données récentes indiquent que la pandémie continue à se propager, tout particulièrement en Afrique australe et de l'Ouest. Par exemple, rien qu'au Zimbabwe, on estime que 600 000 personnes sont infectées. Des taux de prévalence de 18 pour 100 ont été notés chez des adultes dans les grandes zones urbaines du Botswana. La propagation de l'infection par le VIH dans la population nigériane de 88 millions de personnes est particulièrement préoccupante. Si les niveaux sont encore nettement inférieurs à ceux de l'Afrique centrale et de l'Est, la prévalence du VIH chez les femmes enceintes consultant les services prénatals a grimpé jusqu'à 5,8 pour 100 dans certains Etats du Nigeria.

AIDSCOM / Apple Pie Publicity / Ghana

Discuss AIDS with your family



They need to know

DON'T BE CARELESS - GET PROTECTION

FOR MORE INFORMATION, CONTACT YOUR NEAREST HEALTH CENTER, CLINIC OR HOSPITAL.



Questions de développement. Le VIH/SIDA est un problème dévastateur pour le développement puisqu'il frappe les personnes dans leurs années les plus productives. Les données venant de certains pays africains démontrent que les couches de la population les plus instruites, les mieux formées et les plus aisées tendent à être les plus durement frappées par le VIH/SIDA. (Contrairement à d'autres maladies endémiques, telles que la schistosomiase, la dracunculose, l'onchocercose, la tuberculose et même le paludisme qui affectent davantage les pauvres dans les zones rurales.)

La prévalence accrue de la mortalité adulte imputable au VIH/SIDA signifie que des millions d'enfants africains seront orphelins suite au décès prématuré de l'un ou l'autre de leurs parents ou des deux. Pendant les années 90, on estime que 10 pour 100 de la population de moins de 15 ans dans de nombreux pays africains seront orphelins. Dans les pays les plus éprouvés, jusqu'à 25 pour 100 de tous les enfants seront orphelins du SIDA.

Voyons les faits suivants:

- En Zambie, certaines entreprises ont dû diminuer ou supprimer les permissions aux employés pour assister aux enterrements, car le nombre de congés pour enterrements était arrivé à un tel point que l'absentéisme se répercutait négativement sur la productivité.
- Au Zimbabwe, les banques recrutent trois personnes pour deux postes, s'attendant à ce que l'une meure du SIDA dans les cinq années suivantes.
- Dans les villages tanzaniens autour du lac Victoria, durement éprouvés par la maladie, la structure sociale a été entièrement bouleversée puisque les grands-parents qui, normalement, s'attendaient à ce que leurs petits-enfants s'occupent d'eux pendant leurs vieux jours, sont en fait forcés de s'occuper de leurs petits-enfants que le SIDA a rendu orphelins.

Le VIH/SIDA menace de stopper ou de faire perdre les gains socio-économiques (y compris la survie de l'enfant et le développement des ressources humaines) réalisés par de nombreux pays africains. D'autres maladies infectieuses, telles que la tuberculose, deviennent actives chez des personnes dont le système immunitaire est affaibli. Ces maladies atteignent maintenant des niveaux épidémiques. On commence tout juste à ressentir le poids énorme du coût des soins de santé et les demandes sans cesse croissantes, exercées sur l'infrastructure des soins de santé.

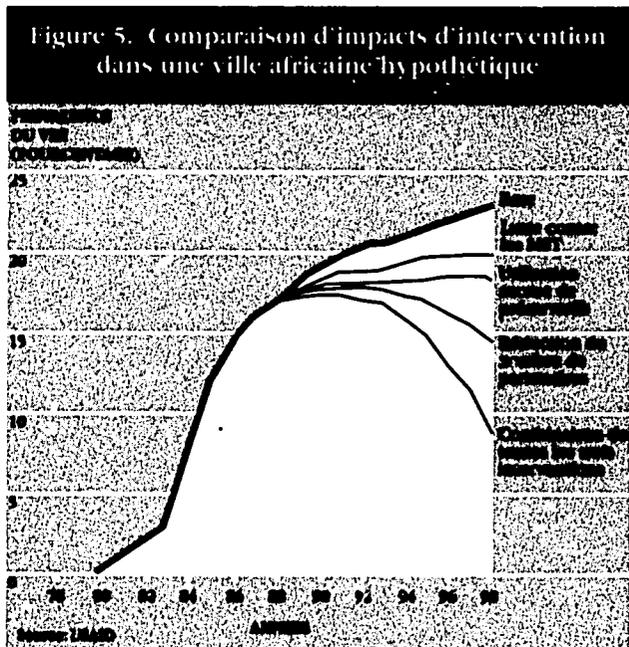
Impact des Programmes de l'USAID

L'USAID participe activement à la lutte contre le VIH/SIDA depuis 1986, et a engagé plus de 100 millions de dollars pendant l'exercice fiscal 1992 pour des programmes d'assistance bilatérale. C'est également une des grandes sources de financement du Programme mondial de lutte contre le SIDA de l'OMS puisque l'Agence a fourni environ 117 millions de dollars de 1986 à 1992. Le financement de l'USAID aide à suivre la prévalence du VIH/SIDA, à sensibiliser davantage les gouvernements et le public à la maladie, à aider des pays africains à mettre au point et à réaliser des programmes de prévention du SIDA. Les fonds permettent également de faire de la recherche appliquée, visant à améliorer les mesures préventives. Les investissements dans la lutte contre le VIH/SIDA sont limités par les intérêts et les politiques des gouvernements africains, par les nombreuses priorités en matière de santé publique et par les capacités d'absorption pour la santé préventive. Par conséquent,

l'USAID a adapté sa réponse aux situations spécifiques des divers pays, insistant sur des interventions allant d'activités de sensibilisation et d'engagement des gouvernements à lutter contre le VIH/SIDA à une utilisation accrue des préservatifs et aux changements des comportements sexuels. Les activités des projets de l'USAID accordent une place importante à l'éducation communautaire, visant au changement des attitudes et des comportements.

Si, dans de nombreux cas, il est bien trop tôt pour observer l'impact, ne serait-ce que sur la transmission du VIH, des études de simulation ont pourtant montré que, (1) la lutte contre les maladies sexuellement transmissibles (MST), (2) l'utilisation accrue des préservatifs et (3) la diminution du nombre de partenaires peuvent aider à réduire les taux de transmission et même de prévalence (voir Figure 5). Les paragraphes suivants décrivent l'impact des programmes de l'USAID dans plusieurs pays.

Burkina Faso. Un programme de marketing social des préservatifs, bénéficiant d'un soutien de l'USAID, utilise des techniques promotionnelles imaginatives, une force de vente très visible et une campagne avec plusieurs médias pour arriver à atteindre divers publics sur l'ensemble du Burkina Faso. Le solide réseau de ventes et de distribution du programme se compose de 91 grossistes et de 1 000



détaillants, déployés dans 20 des 30 provinces du pays. Pendant les six premiers mois, le programme a enregistré des ventes de plus de 3,3 millions de préservatifs et un niveau moyen de ventes d'un préservatif par habitant, c'est-à-dire plus que les niveaux de ventes par habitant de tous les autres programmes de marketing social des préservatifs réalisés dans le monde entier.

Tanzanie. Une enquête faite auprès de personnes à "hauts risques" en Tanzanie (camionneurs et prostituées) indique une augmentation très sensible dans l'utilisation de préservatifs, de 1990 à 1992. Le pourcentage d'hommes et de femmes qui ont déjà utilisé un préservatif a très nettement augmenté de 1990 à 1992 (de 50 à 91 pour 100 pour les femmes et de 54 à 74 pour 100 pour les hommes). On a noté des accroissements analogues dans l'utilisation de préservatifs, soit avec des partenaires commerciaux, soit avec des partenaires réguliers.

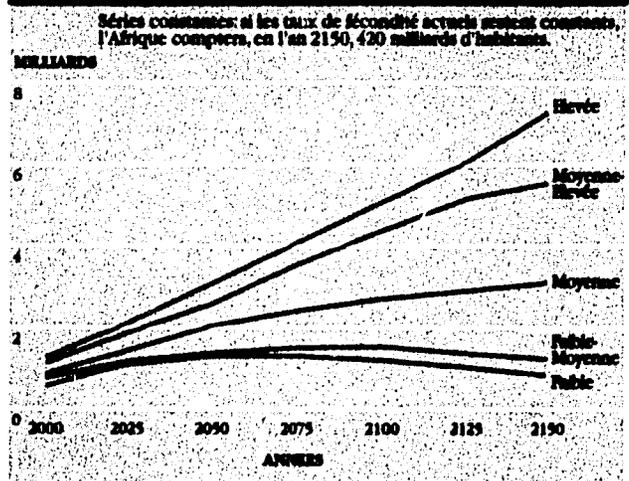
Zimbabwe. L'USAID a soutenu une activité communautaire très réussie déployée dans la deuxième ville du Zimbabwe où le Conseil de la ville de Bulawayo a mobilisé la communauté pour mettre en place un programme de prévention du VIH/SIDA à plusieurs volets. Le projet de Bulawayo sert de modèle dans deux autres villes du Zimbabwe et ces villes ont déjà commencé à enregistrer les premières réussites impressionnantes au niveau du recrutement, des éducateurs de paires, des séances d'éducation et de la distribution de préservatifs. **Environ 53 000 femmes et 230 000 hommes ont reçu des informations et une éducation à Bulawayo, l'utilisation de préservatifs a augmenté, de 18 pour 100 à 84 pour 100 dans les groupes à hauts risques et trois millions de préservatifs ont été distribués par an.**

Ouganda. Les impacts d'un programme de conseil de l'USAID sont mesurés pour la première fois. Plus de 3 000 adultes se sont rendus à un centre d'information sur le SIDA à Kampala, capitale de l'Ouganda. Environ un tiers était séropositif. Lors d'interviews de suivi réalisées six mois plus tard, les deux groupes (séropositifs et séronégatifs) ont indiqué un net changement dans le comportement: (1) diminutions dans le nombre de partenaires non-réguliers (de 7 à 1 pour 100), utilisation accrue de préservatifs avec les partenaires réguliers (de 10 à 89 pour 100 pour le groupe séropositif et de 15 à 26 pour 100 pour le groupe séronégatif) et utilisation accrue de préservatifs avec des partenaires non-réguliers (de 28 à 100 pour cent dans les deux groupes).

L'avenir

Le VIH/SIDA restera un grave problème en Afrique. Dans l'avenir prévisible, vu les longues périodes de latence, l'impact entier du problème ne se fera pas ressentir dans les quelques années à venir. De nombreux pays africains se retrouvent avec une bombe à retardement sociale et économique, vu le grand nombre de personnes séropositives qui n'ont pas encore un SIDA déclaré. Les gouvernements et les dirigeants politiques de la majorité de l'Afrique reconnaissent à présent les dimensions de la pandémie du VIH/SIDA et ses répercussions de plus en plus négatives sur le développement. Ils sont en train d'organiser des efforts en vue de prévenir et de lutter contre la maladie. De plus en plus de programmes réussis sont mis sur pied même si c'est à une petite échelle. Le défi consiste à s'appuyer sur ces réussites pour arriver à un impact appréciable sur la communauté en général. L'USAID continuera à travailler avec le Programme mondial de lutte contre le SIDA de l'OMS, les CDC ainsi que les gouvernements africains et d'autres bailleurs de fonds pour encourager les changements comportementaux nécessaires.

Figure 6. Projections à long terme de la population en Afrique, 2000-2150



POPULATION ET PLANIFICATION FAMILIALE

Le problème

L'Afrique subsaharienne a le taux d'accroissement le plus rapide du monde (voir Figure 6). Même si de vastes proportions du continent sont sous-peuplées, d'autres telles que les régions montagneuses du Kenya, le plateau de Mossi au Burkina Faso et les zones de la vallée du Rift au Rwanda, au Burundi et au Malawi connaissent de graves pressions de population qui s'exercent sur les terres. Et pourtant, de plus en plus certains faits révèlent que l'Afrique est à la veille d'une transition démographique. Partout sur le continent, les taux de prévalence de la contraception sont en train d'augmenter et les indices sont là pour nous indiquer qu'un nombre plus grand de femmes utiliseraient des contraceptifs si ceux-ci étaient disponibles.

Impacts des Programmes de l'USAID

L'USAID est au premier rang des bailleurs bilatéraux

dans le domaine de la population. Ces cinq dernières années, l'USAID a programmé 257 millions de dollars de fonds du FDA pour les programmes de population représentant 7,7 pour 100 des dotations totales du FDA en Afrique subsaharienne. Ces fonds soutiennent des programmes de grande envergure réalisés dans plus de 20 pays.

Les programmes de l'USAID se concentrent dans quatre domaines:

- L'utilisation de modèles informatiques (modèle RAPID) pour démontrer aux décideurs de haut niveau dans les pays africains les répercussions d'une croissance démographique non-contrôlée afin de changer les politiques pronatalistes en politiques pro-planification familiale;¹⁵
- soutien pour les programmes de planification familiale volontaires;
- soutien pour l'éducation, l'information et la communication; et
- Mise en place de filières de distribution de contraceptifs.

Encadré 3. Kenya: la réussite d'un programme de planification familiale

Depuis 1972, l'USAID continue de soutenir le gouvernement kenyan dans son programme de planification familiale. L'USAID a financé plus de 55 millions de dollars depuis 1972 pour l'ensemble du programme national de planification familiale de l'USAID, ce qui a permis que plus de 2 millions de couples au Kenya aient fait l'acte de planification familiale. Le Kenya avait l'un des taux d'accroissement de la population les plus élevés au monde - 2,8 pour 100 par an.

L'USAID a surtout cherché à élargir les services de planification familiale et à améliorer leur qualité. Les résultats obtenus ont été remarquables:

- Augmentation de la disponibilité des contraceptifs modernes et gratuits, notamment la pilule;
- Formation de milliers de conseillers familiaux pour les agents de santé;
- Planification familiale communautaire;
- Intégration des services de planification familiale aux services de santé communautaires;
- Introduction et acceptation rapides de la vasectomie masculine;
- Amélioration de la législation des contraceptifs;
- Meilleure gestion du CFC.

Ce programme polyvalent a permis un développement sans précédent dans l'acceptation de la planification familiale au Kenya:

- L'utilisation des contraceptifs a augmenté rapidement, elle fut de 10,4 pour cent en 1972, à 28,7 pour cent en 1982, et de 32,2 pour cent en 1985. Le Kenya est devenu le premier pays d'Afrique à atteindre un taux de 30 pour cent.
- Le taux de mortalité a diminué, passant de 20 décès par femme en 1972 à environ 14 en 1985.

¹⁵ Ces modèles informatiques ont également été utiles pour montrer aux décideurs l'impact du SIDA et de la dégradation des ressources naturelles et ont fourni aux décideurs des outils pour l'analyse de politiques dans le domaine de l'éducation et de la santé.

Tableau III: Efficacité de certains programmes de planification familiale de l'USAID

Pays	Nombre de couples utilisant la méthode (1985)	Nombre de couples utilisant la méthode en 1990	Pourcentage de taux de prévalence de la contraception (1990)	Pourcentage de taux de prévalence de 1985
Kenya (1985-90)	de 20 000 à 35 000	de 21 à 30	n.d.	n.d.
Kenya (1985-90)	n.d.	n.d.	de 12,8% à 18%	n.d.
Kenya (1985-90)	de 0 à 10 745	de 0 à 340	n.d.	n.d.
Kenya (1985-90)	de 55 900 (en 1991) à 62 302	de 752 à 1 032	de 7% à 37% (1978-89)	de 7,7 à 6,5
Kenya (1985-90)	n.d.	de 3 à 200	de 1% à 5,7%	7,6 (pas de changement)
Kenya (1985-90)	n.d.	n.d.	de 1,3% à 3,3%	n.d.
Kenya (1985-90)	de 29 900 à 32 333	de 11 à 207	n.d.	n.d.
Kenya (1985-90)	n.d.	n.d.	moyenne de 1% à 37%	de 5,5 à 6,2
Kenya (1985-90)	de 54 450 à 101 000	n.d.	moyenne de 5,7% en 1985 à 10,4% en 1991	n.d.
Kenya (1985-90)	n.d.	de 152 à 1 366	n.d.	n.d.

1. Les données sont basées sur les données de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) et les données de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) et les données de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD).
2. Les données sont basées sur les données de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) et les données de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD).
3. Les données sont basées sur les données de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) et les données de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD).

Ces dix dernières années, les attitudes des décideurs et des femmes en âge de procréer ont beaucoup changé. De nombreux pays en Afrique entament la seconde étape de la transition démographique. Certains progressent plus rapidement que d'autres (voir Encadré 3 pour les points saillants de la réussite au Kenya). Pendant des décennies, les taux de mortalité infantile ont diminué et les taux de natalité sont restés à un niveau très élevé. Même si la famille nombreuse reste la norme et l'idéal dans la majeure partie de l'Afrique, avec des taux de fécondité moyens (nombre d'enfants qu'une femme peut avoir tout au long de sa vie) de huit enfants, l'exode rural, l'instruction plus poussée des femmes et leur participation accrue à la population active

ainsi que la meilleure survie des enfants sont en train de modifier à la baisse le nombre d'enfants que les familles souhaitent avoir.

L'USAID a contribué à quatre grands changements ces dix dernières années. Chaque changement est ébauché ci-après avec des exemples des contributions de l'USAID. Le Tableau III présente un récapitulatif de certains impacts des programmes de planification familiale de l'USAID.

Soutien des gouvernements africains. Depuis 1985, l'USAID a démontré à des décideurs de 28 pays, par le biais des modèles informatiques (RAPID), les impacts d'une



réalisent de plus en plus qu'elles ne peuvent plus continuer à diviser leurs terres en parcelles, conjugué à une meilleure santé infantile ainsi qu'à un programme énergique de planification familiale sont autant d'éléments qui ont contribué à cette réussite remarquable.

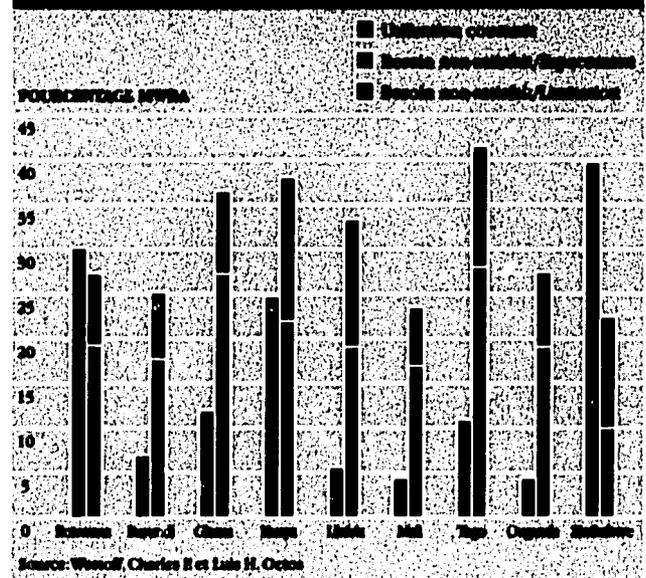
Demande accrue pour des services de contraceptifs. Les programmes d'information, d'éducation et de communication financés par l'USAID ont sensibilisé davantage les parents (surtout les mères) à la nécessité d'espacer les naissances pour le bien-être de leurs enfants. L'expérience faite en Afrique ainsi que dans d'autres régions du monde montre que la première étape du changement en matière de fécondité est de sensibiliser davantage en montrant que la régulation des naissances

croissance démographique non-contrôlée sur le bien-être économique, l'éducation, les soins de santé et l'agriculture. Aujourd'hui, la plupart des gouvernements africains ont changé leurs positions pronatalistes et soutiennent l'espacement des naissances et, dans certains cas, les familles plus restreintes. Une grande partie de ce changement dans les attitudes au sein des hauts responsables peut être attribuée à ces démonstrations RAPID.

est chose possible et souhaitable. La seconde étape est de mettre les gens au courant de la disponibilité des méthodes contraceptives modernes. Selon les enquêtes démographiques et sanitaires récentes, la demande pour des services

Baisse des taux de fécondité. L'USAID a soutenu des programmes de planification familiale volontaire dans 38 pays. Au Kenya, l'USAID a encouragé la planification familiale depuis 1972, au Zimbabwe depuis 1983 et au Botswana depuis 1973. Dans chacun de ces pays, l'USAID est le bailleur de fonds le plus important pour les questions de population. Dans ces pays, les taux de fécondité ont diminué. La dernière réussite de l'USAID est celle du Rwanda où les résultats préliminaires des enquêtes démographiques et de santé indiquent une diminution spectaculaire de 25 pour 100 dans l'indice synthétique de fécondité. Selon les meilleures estimations, l'indice synthétique de fécondité de 8,5 en 1983, était parmi les plus élevés du monde cette année-là. En 1993, des estimations préliminaires indiquent que le taux de fécondité a diminué à 6,2. Pendant longtemps, on a indiqué que le Rwanda connaissait un problème démographique malthusien. Il ne fait aucun doute que le fait que les familles

Figure 7. Utilisation courante et besoins non satisfaits pour des services de planification familiale, pays africains choisis, 1985-1990



contraceptifs a augmenté. En moyenne, environ un quart des femmes mariées au Botswana, au Burundi, au Ghana, au Kenya, au Libéria, au Mali, au Togo, en Ouganda et au Zimbabwe aimeraient avoir accès à des services de planification familiale mais ne peuvent pas le faire pour le moment (voir Figure 7). Environ 80 pour 100 de ces femmes aimeraient retarder leur prochaine grossesse et 20 pour 100 aimeraient limiter la taille de leurs familles.¹⁴

Mise en place d'une infrastructure de prestation de services. L'USAID continue à mettre en place et à renforcer l'infrastructure de prestation de services. Trois filières ont été créées ou renforcées pour distribuer les contraceptifs. Premièrement, l'USAID a démarré le marketing social, c'est-à-dire la distribution de contraceptifs par le biais de points de ventes privés, à des taux subventionnés. Deuxièmement, l'USAID fournit des contraceptifs qui sont distribués par le biais du système de santé publique. Troisièmement, l'USAID soutient le recours aux communautés locales et aux organisations non-gouvernementales pour la fourniture des services de contraception. Par conséquent, jamais un aussi grand nombre d'africains n'a eu accès aux services de planification familiale.

L'avenir

On a le bon contexte de politiques. La structure d'incitation poussant aux grandes familles est en train de changer. Des informations sur la limitation de la taille de la famille sont à présent disponibles un peu partout. Par conséquent, l'USAID pense que des progrès très importants peuvent être faits au cours des dix prochaines années.

Il reste trois grandes contraintes:

- **Attitudes des hommes.** De nombreuses femmes sont prêtes à adopter le contrôle des naissances et à limiter la dimension de la famille mais un grand nombre d'hommes adhèrent encore à la norme culturelle des grandes familles, aussi bien comme sécurité sociale que comme signe de virilité. Si l'on ne change pas les attitudes des hommes, la baisse des taux de fécondité va bientôt se stabiliser.
- **Lenteur de la croissance économique.** Partout dans le monde où s'est faite une transition démographique, cette transition s'est accompagnée d'une croissance économique et d'une urbanisation ou d'un net accroissement dans la fourniture de services sociaux, tout particulièrement en ce

qui concerne l'éducation de la femme et la santé maternelle et infantile. Mais, ces changements se produisent très lentement.

- **Faibles systèmes de prestation.** La base institutionnelle des prestations de services de contraception est très faible dans la plupart des pays africains. Il convient d'intégrer plus efficacement des services de planification familiale à l'infrastructure fondamentale des soins primaires.

L'USAID peut travailler directement avec des gouvernements africains et des ONG pour renforcer les faibles systèmes de prestation. Les attitudes des hommes changeront lorsque (1) les femmes auront plus de pouvoir politique et social et (2) la croissance fera qu'il sera plus important d'investir dans la qualité des enfants que dans la quantité des enfants.

EDUCATION DE BASE

Le problème

Education: une condition essentielle pour le progrès.

Le développement économique en termes simples signifie améliorer la vie des gens. Un pays qui est plus développé compte un plus grand nombre de personnes alphabétisées, en bonne santé, plus productives et plus aisées. L'éducation contribue de deux manières principales au développement. En général, les gens plus instruits sont plus productifs, ont un meilleur accès au travail rémunéré et ont des revenus plus élevés. On a également montré qu'ils vivaient plus longtemps, en meilleure santé et que les taux de fécondité et de mortalité infantile sont plus faibles. En plus, les faits indiquent qu'une société se développe mieux du point de vue

économique et social lorsque les filles et les femmes sont instruites.

Education fondamentale en Afrique. A

l'indépendance, la plupart des pays africains ont hérité des systèmes d'enseignement qui ne scolarisaient qu'une petite proportion de la popula-

Julie Owen-Rea / USAID



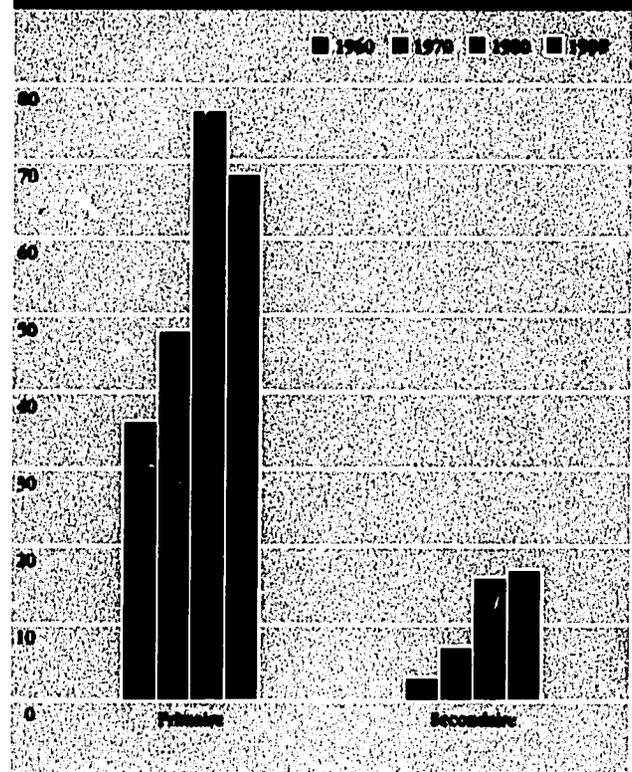
¹⁴ Population Reference Bureau Chartbook (Washington, D.C.: Population Reference Bureau, 1992), Chart 8, p.15.



tion, produisant principalement des fonctionnaires à un niveau faible et intermédiaire pour l'administration coloniale. Le développement de l'éducation après l'indépendance a cherché à redresser les anciennes limitations de ces systèmes. Les gouvernements africains nouvellement indépendants ont déployé un effort concerté pour élargir l'éducation formelle grâce à une plus importante dotation des ressources publiques à l'éducation. Par conséquent, les années 60 et le début des années 70 ont connu une croissance remarquable dans le pourcentage d'enfants scolarisés. **De 1960 à 1983, le taux de scolarisation dans le primaire, en Afrique subsaharienne dans son ensemble, a augmenté, passant de 36 pour 100 de la population concernée à 75 pour 100. De même, le taux de scolarisation général du secondaire est passé de 3 à 20 pour 100 (voir Figure 8).**¹⁵

Si les accomplissements sur le plan éducatif pendant les 15 à 20 premières années de l'indépendance ont été remarquables, en revanche, le développement du système éducatif dans la majeure partie de l'Afrique a été par la suite entravé par les taux élevés de croissance de la population du continent et les taux constamment faibles (et dans certains cas négatifs) de la croissance économique. Par conséquent, l'expérience récente sur le plan de l'éducation fondamentale dans de nombreux pays africains se résume à deux grandes

Figure 8. Taux de scolarisation dans le primaire et dans le secondaire



¹⁵ *Education in sub-Saharan Africa: Policy for Adjustment, Revitalization and Expansion*, Banque mondiale, 1988, p.12.

tendances: stagnation dans les taux de scolarisation et diminution de la qualité de l'éducation dispensée aux enfants qui fréquentent l'école.

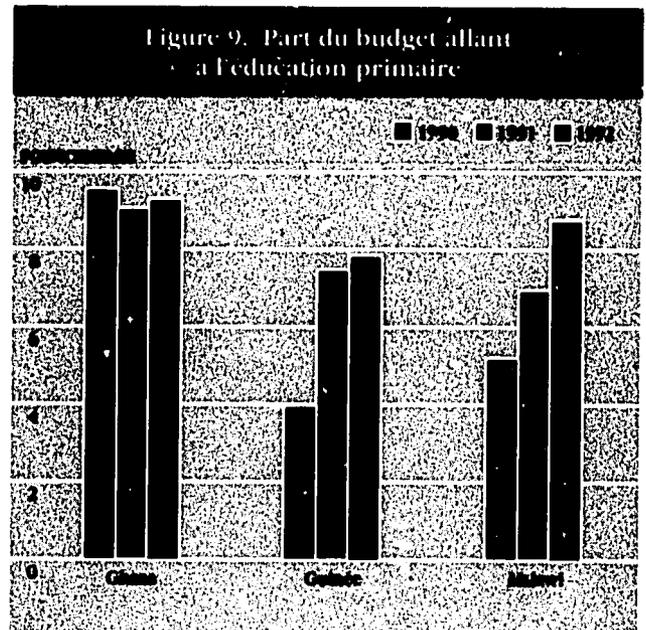
Impacts des Programmes de l'USAID

Actuellement, l'USAID compte des programmes d'enseignement dans 11 pays de l'Afrique subsaharienne pour une dotation financière globale de 212 millions de dollars. Chaque programme vise à promouvoir un accès meilleur et plus équitable à une éducation de base de meilleure qualité.

Conformément aux principes de gestion du FDA, les améliorations financées par l'USAID dans l'éducation primaire encouragent généralement (1) l'adaptation au cadre africain du processus de réforme et une meilleure gestion locale, (2) la défense de réformes sur l'ensemble du système, (3) l'engagement du gouvernement à faire face à un accroissement de dépenses hors-salaire, telles que les papiers, les livres et les craies, (4) la coordination des bailleurs de fonds et enfin, (5) la décentralisation de l'autorité et une participation plus équitable. Cette stratégie convient particulièrement bien pour soutenir la tendance actuelle vers une libéralisation politique constatée dans de nombreux pays africains.

Les efforts déployés par l'USAID pour soutenir les programmes de réforme d'éducation ont eu des résultats aux niveaux politique, institutionnel et administratif en plus outre le niveau de la salle de classe. Il est encore trop tôt pour que l'investissement dans les "systèmes" éducatifs donne des résultats mesurables tels que de meilleurs résultats scolaires et des taux plus élevés d'achèvement du primaire. Il faudra de nombreuses années de changement constant pour qu'on constate l'impact prévu lié à une instruction meilleure ou élargie telle que par exemple une plus grande productivité ou une fécondité moindre. L'éducation reste un investissement qui, de par sa nature même, s'inscrit dans le long terme et dont le rendement ne peut s'apprécier qu'après maintes années d'effort.

Néanmoins, nous pouvons tirer certaines conclusions sur l'effet de l'assistance de l'USAID en fonction des premières évaluations. Il est évident que le soutien budgétaire de l'USAID peut être un mécanisme, non seulement pour apporter au secteur de l'éducation des ressources complémentaires mais également pour encourager à rationaliser la



programmation budgétaire et le contrôle des dépenses (voir Figure 9). De plus, ce mécanisme permet à l'USAID de faire intervenir d'autres bailleurs de fonds dans le cadre d'un effort visant à coordonner les assistances financières au secteur de l'éducation, améliorant ainsi l'impact de tous les programmes des bailleurs de fonds. Ces innovations dans la gestion des ressources représentent des moyens de négociation que les ministères de l'éducation peuvent utiliser pour obtenir des dotations de fonds plus importantes de la part des ministères des finances. Ce processus pourrait bien créer une capacité à maintenir le flux nécessaire de ressources dont a besoin l'éducation. Mais l'on ne sait pas encore si les gouvernements africains sont en mesure de maintenir le niveau de financement atteint pendant les années d'assistance budgétaire externe.

Par exemple, malgré ses nombreuses réussites, le Programme d'éducation de base élargie au Mali a du mal à encourager une réaffectation fondamentale des ressources, de l'éducation supérieure à l'éducation primaire. De fait, le budget actuel du gouvernement malien stipule le contraire: augmentation du financement de l'éducation tertiaire aux dépens du primaire. Les raisons sont compréhensibles. La nouvelle démocratie malienne a été fondée en partie par des manifestations étudiantes qui restent une force

Encadré 1. Programmes de l'USAID en vue d'une plus grande équité

Au Ghana, l'USAID a huit activités pilotes pour venir à bout des disparités régionales entre filles et garçons. Aussi, a-t-on mis sur pied un programme de bourse pour les filles et des incitations dans les zones reculées pour fournir des motocyclettes et des bicyclettes à des instituteurs qualifiés qui travaillent dans des postes isolés. Dans les écoles bénéficiaires, le pourcentage de filles scolarisées est passé, pendant la première année du programme, de 33 à 34 pour 100 dans le district au Nord, de 35 à 38 pour 100 dans la région à l'extrême Est et de 39 à 41 pour 100 à l'extrême Ouest.

Avec l'assistance de l'USAID, le Gouvernement du Malawi a conçu un programme pour scolariser davantage les filles et pour être sûr qu'elles aillent jusqu'à la fin du primaire. Le programme comprend notamment l'adoption d'un plan d'études tenant compte des différences filles-garçons et d'une exonération des frais de scolarité pour les filles qui passent en classe supérieure.

En Guinée et au Mali, les programmes de sensibilisation publique ont été réalisés pour augmenter la participation des filles pour qu'elles achèvent le primaire. On a persuadé les parents de l'importance de l'instruction des filles. Les programmes comprennent des activités telles que des réalisations

médiatiques, des groupes de théâtre et des concours dans les écoles. Au Mali, pendant la première année du programme, le taux des filles achevant le primaire est passé de 25,2 à 27,2 pour 100.

En Afrique du Sud, l'USAID intervient par le biais d'organisations communautaires non-gouvernementales pour redresser les inégalités raciales au niveau de l'éducation. L'assistance technique financée par l'USAID a fourni un outil analytique aux grandes organisations qui assurent la conception du futur système d'éducation en Afrique du Sud. Cette assistance a permis d'élever le niveau de dialogue au-delà de l'échange de slogans politiques pour discuter de stratégies bien formulées en vue d'arriver à des objectifs durables visant à une plus grande équité.

En Namibie, l'USAID aide le gouvernement à revoir le plan d'études et à élaborer un programme d'études plus adéquat. On prévoit notamment de donner une instruction, non plus en afrikaans, mais en anglais. Ce changement de langue permettra à tous les enfants namubiens un meilleur accès aux possibilités d'emploi. Il représente un mécanisme en vue de supprimer les derniers vestiges de l'apartheid.

politique latente et qui demandent le maintien des bourses et des allocations de subsistance. Tout en continuant à soutenir l'éducation primaire, l'USAID a dû suspendre le décaissement de la dernière tranche de l'assistance hors-projet pour faire prendre conscience au Gouvernement malien que, bien que nous soutenions le secteur de l'éducation primaire, nous ne ferons pas de sorte à ce que l'argent de l'USAID remplace la contribution que devrait faire le Mali.

Outre une plus grande capacité de budgétisation et de gestion des dépenses, des programmes de réforme soutenus par l'USAID dans les 11 pays sont en train de stimuler d'autres changements institutionnels. L'USAID a encouragé l'adoption de politiques, prévoyant une distribution équitable

aux taux de scolarisation au Ghana, au Mali, en Guinée, au Bénin et au Malawi. L'USAID aide également à mettre en place des programmes spécifiques de scolarisation des filles et des programmes visant à redresser les déséquilibres régionaux, ethniques et raciaux (voir Encadré 4). Tout effort fait pour mettre en place des systèmes d'information pour la gestion de l'éducation aide les gouvernements à rationaliser la planification de l'éducation et à améliorer la formulation de politiques au Lesotho, en Guinée, au Mali et au Malawi. De plus, des modèles de simulation aux fins de planification sont en train d'être introduits au Swaziland, au Mali, au Botswana et en Ouganda et jouent un rôle important dans le débat des politiques concernant l'éducation dans l'Afrique du Sud de l'après-apartheid.¹⁶

¹⁶ L'Afrique du Sud a actuellement un système d'éducation d'apartheid où les dépenses par élève dans les écoles blanches sont de loin supérieures aux dépenses par élève dans les écoles noires ou d'élèves de couleur. La nouvelle Afrique du Sud non-raciale devra trouver un système plus juste qui (1) améliore la qualité dans les écoles noires sans que diminue nettement la qualité dans les écoles blanches et (2) n'est pas trop lourd du point de vue budgétaire. Le travail de l'USAID sur les modèles de simulation a permis à toutes les parties de débattre de manière réaliste des questions de politiques puisque le coût de solutions plus radicales est à l'évidence trop élevé. Par conséquent, le débat évolue prudemment et la politique qui en résultera sera probablement possible du point de vue financier et politique.

Les améliorations qualitatives dans les salles de classe de l'Afrique sont un des autres premiers résultats de l'assistance de l'USAID. Voici certains des changements notés au niveau des salles de classe:

- construction de nouvelles écoles et rénovation des anciennes,
- fourniture de meubles pour les élèves et les enseignants,
- fourniture de matériels pédagogiques, par exemple manuels ou jeux de l'enseignant, et
- valorisation des compétences des enseignants par le biais de la formation continue.

Voici des exemples spécifiques d'impact résultant de l'assistance de l'USAID.

Guinée. En Guinée, le système éducatif est terriblement entravé par le manque de fonds pour les volets hors-salaire du budget de l'éducation. **Le soutien budgétaire financé par l'USAID a permis d'accroître la part du budget allant à l'éducation primaire, de 30 à 35 pour 100, tout en réalisant un accroissement de 300 pour 100 dans les dépenses de fonctionnement hors-salaire pour l'éducation pré-universitaire.** Par conséquent, les dépenses par élève du primaire pour le matériel nécessaire en salle de classe sont passées de moins de 0,20 dollars américains à plus de 6 dollars américains. Cet accroissement couvrirait le coût des réparations urgentes dans les salles de classe, l'achat de meubles et de fournitures et la distribution de 400 000 manuels.

Malawi. Aux termes des conditions du programme d'alphabétisation de base et d'éducation des filles, le Gouvernement du Malawi a augmenté sa dotation au secteur de l'éducation, de 11 à 13,5 pour 100 du budget général.

Bénin. Au Bénin, l'assistance de l'USAID a aidé le gouvernement à augmenter de 4 pour 100 en un an le budget de l'éducation. Des fonds complémentaires sont utilisés pour les réformes hors-salaire, par exemple l'achat et la distribution de matériels didactiques pour tous les instituteurs du primaire et pour la formation de conseillers pédagogiques.

Ghana. Au Ghana, le Programme d'éducation primaire de l'USAID aide à maintenir le niveau de financement public du primaire et fournit des ressources pour son amélioration.

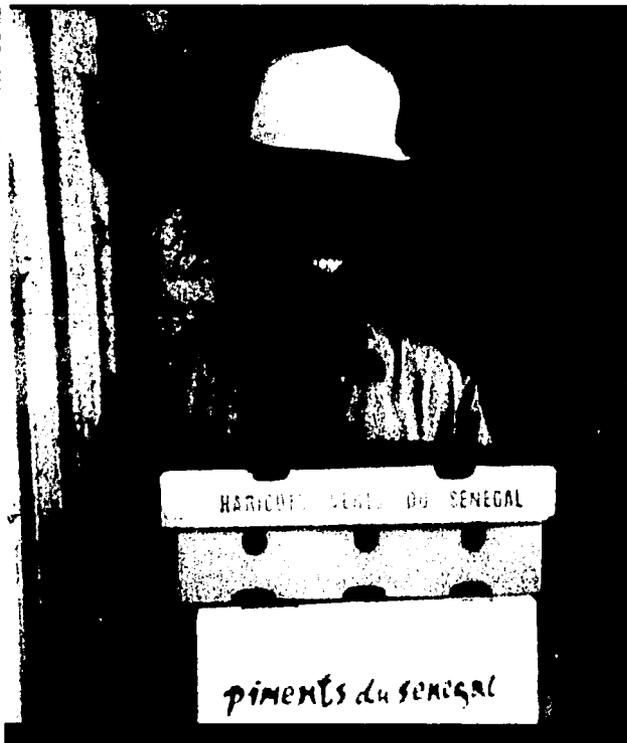
Grâce au soutien de l'USAID, la part du budget total de l'éducation consacré au primaire a augmenté d'environ 38 pour 100 en 1990 à 43 pour 100 en 1991. L'achat et la distribution de manuels et de fournitures scolaires, la formation des enseignants et le démarrage de programmes pilotes aux fins d'une plus grande équité sont parmi les améliorations notées.

L'avenir

L'USAID a pris un engagement à long terme face à l'éducation de base en Afrique, pour la mise en œuvre future de ces programmes et pour le choix des domaines où il faudra concentrer les efforts pour aider l'éducation en Afrique, l'USAID devra traiter certaines questions importantes. Il s'agit des questions suivantes:

- Comment l'éducation de base peut-elle répondre au mieux aux besoins en matière de compétences (par exemple alphabétisation) ainsi que de la survie (par exemple se protéger contre le SIDA, dégradation environnementale) d'une population active traditionnelle ainsi que d'une nouvelle main-d'œuvre moderne en train de se mettre en place?
- Comment l'USAID peut-elle aider à maintenir la part croissante du financement renouvelable hors-salaire et la continuation du changement institutionnel?
- Comment les gouvernements africains peuvent-ils faire face aux terribles problèmes d'accès à l'éducation liés à une croissance élevée de la population?

Aider l'Afrique à parvenir à une éducation de qualité équitable et durable pour tous est une tâche complexe. Les efforts déployés par l'USAID sur le plan de l'éducation de base sont en train de rapporter des résultats positifs mais ils sont négligeables comparés aux défis qu'il faut encore relever. Les statistiques sur l'éducation restent très pessimistes mais le potentiel humain dans les salles de classe africaines confirme l'importance de poursuivre les actions engagées.



Investir dans l'agriculture

PERFORMANCE DU SECTEUR AGRICOLE

Pour arriver à une croissance durable et diversifiée en Afrique, il est capital de miser sur la croissance du secteur agricole. La plupart des ménages africains, surtout les ménages les plus pauvres, gagnent une grande partie de leurs revenus dans le secteur agricole, soit directement, soit indirectement. Depuis toujours, on pense que l'agriculture en Afrique est un frein au développement et on pense, de plus en plus, que les africains n'arrivent pas à se nourrir. La plupart des documents universitaires et institutionnels s'accordent sur le fait que la croissance de l'agriculture à été plus lente que celle de la population dans son ensemble.¹⁷

Mais cette image pessimiste pourrait être inexacte. **Des études récentes faites par l'USAID suggèrent que l'agriculture africaine s'est développée contrairement à la regression des services du secteur public. Les études suggèrent que la réforme des politiques et la revitalisation des services publics mènent à un secteur agricole qui croît rapidement, moteur d'une meilleure croissance économique et qui, par ailleurs, allège de plus en plus la pauvreté.** L'expérience faite au Malawi démontre

l'effet sur la sécurité alimentaire des politiques publiques et des technologies productives (voir Encadré 5).

Des études de l'USAID sur la productivité agricole ont été faites aux niveaux macro et micro économiques en se penchant sur les prix des produits alimentaires et la croissance de l'économie informelle non-agricole. Plusieurs conclusions ont été tirées:

- Les analyses économétriques de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) indiquent que, pour la période 1983-1988, l'agriculture en Afrique subsaharienne s'est accrue au rythme de 3,2 pour 100 par an et que la productivité (rendement par unité de terre et de main-d'œuvre) s'est accrue au rythme de 1,5 pour 100 par an.¹⁸
- Certains faits indiquent que l'adoption de nouvelles technologies et une efficacité plus grande sur le plan marketing font augmenter la productivité.
- Les prix des produits alimentaires en termes réels ont diminué dans de nombreux pays africains. Ces changements de prix ne peuvent s'expliquer qu'au regard d'accroissements très importants dans la production.
- Des études au niveau micro économique indiquent que les familles agricoles libèrent des proportions importantes de main-d'œuvre au profit des activités non-agricoles et que la main-d'œuvre agricole n'augmente, de loin, pas aussi vite que la population. En d'autres termes, la productivité agricole est en train d'augmenter.
- Les données provenant des études de nutrition indiquent qu'il n'y a pas de régression généralisée dans l'état nutritionnel en Afrique et pas d'aggravation de la sécurité alimentaire. Bien que de portée limitée, les études indiquent que l'état nutritionnel s'est amélioré au Cameroun (de 1978 à 1992), au Kenya (de 1977 à 1987), au Zimbabwe (de 1984 à 1988) et au Ghana (de 1986 à 1988). L'état nutritionnel semble s'être aggravé en Ethiopie (de 1982 à 1992), au Togo (de 1977 à 1988) et en Zambie (de 1985 à 1988). Les régressions en Ethiopie sont liées au manque de politique agricole et à la guerre civile. En Zambie, elles sont imputables à la crise économique qui a sévi sur le pays pendant la grande partie des années 80. Actuellement, il n'y a aucune explication des recules au Togo.

¹⁷ L'argument fondamental est présenté dans *The Population, Agriculture and Environmental Nexus in Sub-Saharan Africa*, op. cit., dont nous donnerons ici une citation classique "Ces 25 dernières années, la production agricole en Afrique subsaharienne n'a augmenté que de 2 pour 100 par an alors que la croissance cumulée de la population atteignait 2,8 pour 100 par an... la consommation alimentaire moyenne par habitant a diminué pendant les années '70 et 80 dans 17 des 36 pays de l'Afrique subsaharienne pour lesquels on dispose de données." p.8

¹⁸ Steve Block, *The Agricultural Transformation in Sub-Saharan Africa, A Progress Report*, USAID, APAP Collaborative Research Report no.342, chapitre 5.

- L'emploi dans le secteur non-agricole en zone rurale (de faible envergure) s'est accru rapidement.¹⁹ Ce secteur est surtout axé sur la demande. C'est-à-dire qu'il s'accroît au fur et à mesure que s'accroissent les revenus ruraux. Les revenus ruraux sont déterminés en grande partie par l'agriculture. Il est difficile d'associer une économie rurale

non-agricole en plein essor avec une économie agricole stagnante.

Aussi, il semble que l'agriculture ait connu une croissance avoisinant davantage 4 pour 100 que 2 pour 100. De plus, l'agriculture s'est accrue plus rapidement que la main-

Encadré 5. Développement technologique, réforme de politiques et sécurité alimentaire au Malawi

Le Malawi est l'un des pays les plus pauvres en Afrique connaissant une croissance rapide de la population et des ressources foncières limitées. Les technologies utilisées soutiennent une très faible productivité par unité de terre. Le contexte de politiques isole les petits propriétaires des possibilités de production plus lucratives et maintient à un faible niveau les salaires agricoles.

Les scientifiques ont fait des recherches pour trouver une semence hybride de maïs qui permettrait d'augmenter les rendements et en même temps d'arriver à une variété de maïs qui se conservera bien, sera facile à mouliner au village et aura un goût satisfaisant. L'assistance de l'USAID à l'Institut de recherche du Malawi a permis la mise au point d'une nouvelle variété à rendement élevé. Le développement de la nouvelle variété a été accompagné de la privatisation de la production des semences hybrides et de la libéralisation du marché du maïs.

Malgré la sécheresse en 1992, les achats de variétés de maïs à haut rendement ont augmenté de 22 pour 100, l'utilisation d'engrais a augmenté de 16 pour 100 et le crédit utilisé en termes réels a augmenté de 7 pour 100. Les achats de semences hybrides par les petits propriétaires ont augmenté de 250 pour 100 de 1981 à 1992. L'utilisation d'engrais a doublé sur la même période.

L'USAID a également apporté un soutien à la production aux petits exploitants de tabac, culture qui auparavant le gouvernement réservait aux grandes propriétés. Étant donné que c'est une culture très productive au Malawi, le fait que les petits cultivateurs ne pouvaient pas y participer les empêchait de gagner des revenus et les forçait à devenir des locataires ou des journaliers.

Avec l'assistance de l'USAID, le gouvernement a permis progressivement aux petits planteurs de cultiver et de commercialiser le tabac. Environ 7 200 petits exploitants cultivaient du tabac l'année dernière (dont 10 pour 100 étaient des femmes et 54 pour 100 avaient moins de 1,5 hectare de terre). Les petits propriétaires ont produit 2,6 millions de kilogrammes de tabac (contrairement aux attentes du gouvernement) avec un prix moyen égal ou supérieur à celui des grandes propriétés. Suite à cette réussite, plus de 22 000 petits propriétaires (dont 14 pour 100 sont des femmes et 67 pour 100 possèdent moins de 1,5 hectare de terre) se sont inscrits au programme l'année dernière.

L'accès au crédit est l'aspect capital de ce programme de culture du tabac. Grâce au Projet de recherche et de vulgarisation agricole de l'USAID/Malawi, le Ministère de l'Agriculture intègre les femmes aux clubs de crédit: le nombre de femmes qui participent est passé de 8 pour 100 en 1989 à 34 pour 100 en 1991. Une grande partie des femmes qui participent au programme de tabac ont indiqué qu'elles dépensent leurs profits pour rembourser les prêts, acheter des engrais et du maïs, payer l'école et acheter des aliments.

Grâce à la réussite du programme de réforme des politiques concernant le tabac, l'économie rurale a reçu plus de 4,4 millions de dollars de revenus au comptant. Les revenus proviennent directement des ventes et indirectement du renchérissement des prix. Cet accroissement de recettes a permis à certains petits cultivateurs de pallier les conséquences de la sécheresse.

¹⁹ C. Leidholm et D. Meade, op. cit., p.19.

d'œuvre agricole et, partant, les revenus en termes réels ont augmenté dans l'économie rurale, un des grands déterminants du bien-être des ménages pauvres. Parallèlement, les prix des denrées alimentaires ont diminué. Etant donné que les pauvres des zones rurales et urbaines doivent acheter des aliments, ces tendances indiquent une certaine réduction de la pauvreté.

Approche de l'USAID

Les investissements de l'USAID dans l'agriculture se concentrent sur des accroissements durables de la production agricole. Encourager une plus grande productivité agricole est essentiel pour une croissance économique diversifiée et la sécurité alimentaire. Pour arriver à des accroissements durables de la productivité agricole, les investissements de l'USAID sont orientés vers trois domaines de concentration:

- marketing agricole et agro-alimentaire (y compris infrastructure physique et institutionnelle),
- développement et transfert de technologie, et
- gestion des ressources naturelles.

MARKETING AGRICOLE ET AGRO-ALIMENTAIRE

Le problème

Le développement économique de l'Afrique exige un secteur privé dynamique. Les gouvernements africains ont été méfiants à l'égard du secteur privé et ont perçu le fait de réaliser des bénéfices comme un signe de comportement corrompu. Mais cette attitude est en train de changer. Une majorité des africains sont des entrepreneurs, gérant de petites fermes ou de petites entreprises avec un ou deux employés au maximum et dépendant des marchés pour les clients et les fournisseurs. Par le passé, ces entrepreneurs étaient désavantagés par le fait que les gouvernements africains préféraient contrôler les marchés. Le gaspillage et la corruption dans les gouvernements limitaient leurs possibilités et leurs options alors que les contrôles étaient censés les protéger.

Au niveau agricole, l'Afrique est compétitive sur les marchés mondiaux, même avec son faible niveau de technologie et de capitaux.²⁰ Mais lorsque les produits agricoles sont transportés, stockés, transformés et commercialisés, les coûts

Millie Morton / USAID



grimpent très vite et représentent un net écart entre le cultivateur et le consommateur final. **Cet écart pousse à la baisse les revenus des agriculteurs, fait augmenter les prix au consommateur et représente un goulot d'étranglement important pour l'agriculture et le développement général en Afrique.** Les politiques publiques, les systèmes et les marchés financiers, le manque d'information et de compétence en matière de marketing et les insuffisances de l'infrastructure font tous partie du problème.

Programmes de l'USAID et impacts

L'USAID a soutenu les efforts déployés par les gouvernements africains pour rendre les marchés plus compétitifs et plus efficaces, par les moyens suivants:

- améliorer le contexte économique par le biais de la privatisation et de la déréglementation;

²⁰ Confère P. Kristjanson et al., *Export Crop Competitiveness Strategies for Sub-Saharan Africa*, APAP Technical Report no. 109, USAID, (juillet 1990), pp. 145-148

- améliorer le fonctionnement des marchés financiers pour augmenter l'épargne et rendre le crédit plus disponible; et
- améliorer à long terme l'infrastructure, tout particulièrement les infrastructures de transports.

Un contexte favorable. L'USAID a soutenu des programmes de réforme des politiques visant à ouvrir la commercialisation agricole à la concurrence en permettant à des entreprises privées de livrer concurrence aux entreprises étatiques. En outre, l'USAID a soutenu la privatisation d'un grand nombre d'entreprises publiques et de leurs fonctions (voir Tableau IV).

En Ouganda, le programme quinquennal de promotion des exportations agricoles non-traditionnelles de l'USAID, à hauteur de 38 millions de dollars, a aidé le pays à diversifier ses sources de devises étrangères et à être moins dépendant du café. L'USAID a notamment soutenu les changements de politiques et de réglementation pour libéraliser le système de devises étrangères et le système de marketing agricole; elle a aussi aidé à renforcer les institutions et a dirigé l'assistance technique ainsi que la formation dans les entreprises et les associations agro-alimentaires. Cette assistance a aidé à accroître la valeur, en termes réels, des exportations agricoles non-traditionnelles qui sont passées d'un niveau de 8,1 millions de dollars en 1987 à environ 61,4 millions de dollars en 1992 (voir Encadré 6). Une grande partie des bénéficiaires de ce programme sont des femmes. Par exemple, une culture qui a eu de bons résultats est la vanille: 75 pour 100 des producteurs de vanille sont des femmes.

Les réformes de politiques au Mali ont renforcé l'efficacité du marketing. Par exemple, dans la haute vallée, le transport agricole a été privatisé. En 1989-1990, tout le coton et tout le tabac étaient transportés par des camions privés à un coût inférieur d'environ 45 pour 100 à celui de la société de camionnage parapublique. Ce gain d'efficacité a permis aux acheteurs de coton et de tabac d'augmenter le prix qu'ils payaient aux cultivateurs pour leurs produits.

Un autre changement dans le contexte malien concerne la réforme faite par le gouvernement du système de commercialisation des céréales faite par le gouvernement. L'USAID a fourni un soutien de longue haleine et a aidé à créer un système d'information des marchés céréaliers qui complète

Encadré 6. Navga de l'Ouganda

Un groupe de cultivateurs ougandais progressistes a créé, en 1985, l'Association des ntangauzi et maralbers (NAVGA) pour diminuer leur dépendance face aux ventes de café. En 1988, ce groupe de 500 cultivateurs, hommes et femmes, a commencé à recevoir une assistance technique par le biais du programme de l'USAID.

En 1989, NAVGA a commencé à exporter du ntangauzi ou du gingembre (24 tonnes par volé maritime vers le Proche-Orient et 2 500 tonnes par avion vers l'Europe). Travaillant directement avec ses propres membres, NAVGA exportait des piments rouges, des fruits de la passion, des ananas, du gombo, des haricots verts et des bananes. NAVGA a créé une unité de transformation des légumes et des épices dans une usine abandonnée de café et envisage d'obtenir le financement nécessaire pour accroître sa capacité de transformation.

David Lule, le Président de l'association, a indiqué que "avec l'assistance de l'USAID, nous avons été en mesure d'augmenter les revenus et les niveaux de vie de nos membres, en l'occurrence plus de 500 familles."

l'effort de réforme. Dans le cadre du Programme visant à restructurer la commercialisation des céréales, le Gouvernement malien a reconnu légalement le commerce céréalier privé et permet à présent, à des agro-industries privées, de vendre leurs céréales partout, sur l'ensemble du pays. L'entreprise étatique a été restructurée pour faciliter (et non pas pour monopoliser) la commercialisation des céréales. En outre, un système d'information sur le marché céréalier a été créé pour diffuser des informations sur les prix à la consommation en vigueur sur les grands marchés céréaliers nationaux. Aussi, le prix payé par les marchands aux cultivateurs a-t-il légèrement augmenté. L'efficacité de la commercialisation privée et la chance sous forme de bonnes pluies ont contribué à des moissons abondantes et ont permis de diminuer les prix des denrées alimentaires des ménages ruraux.²¹ Par conséquent, les ménages pauvres qui tendent à

²¹ J.M. Staatz et N.N. Dembele, "Has A.I.D.'s Investment in Marketing-Facilitating Services in Mali had an Impact?" (mimeo), Michigan State University Agricultural Economics Staff Paper no. 92-93, p.6. Les auteurs utilisent une analyse économétrique et indiquent que les marges de commercialisation sur deux grandes routes (Bamako-Sirakola et Bamako-Zangasso) ont diminué respectivement de 21 pour 100 et de 17 pour 100 sur la période de 1986 à 1992. Cela se traduit par une économie de 20 dollars à répartir entre les familles des producteurs de mil et de sorgho et les consommateurs de mil et de sorgho. Cela pourrait signifier une augmentation de 10 pour 100 dans le revenu en termes réels des consommateurs pauvres des villes.

Tableau IV: Programmes de USAID en vue de libéraliser les marchés agricoles

Pays	Produits	Situations
CAMBODJ	Engrais Café	Impacts au niveau exploitation agricole pour les engrais; impact limité pour le café (nibéca uniquement)
TCHAD	Transport	A commencé en 1992 (retardé par l'instabilité politique)
GHANA	Finces rurales	Distribution de 75 pour 100 des pertes de stockage entraine des accroissements de 55 pour 100 des revenus des cultivateurs de certaines zones
GUINEE	Engrais Horticulture	Impact limité pour les entreprises privées et les cultivateurs (du à des problèmes macro-économiques)
GUINEE-BISSAU	Noix de cajou	Impact limité à ce jour
KENYA	Engrais Maïs	Impact significatif pour les entreprises privées et les cultivateurs: prix plus élevés pour les cultivateurs augmentent la production de maïs
LESOTHO	Intrants agricoles	Création de nouvelles entreprises agro-industrielles privées et d'emplois
MALAWI	Engrais Tabac	Utilisation accrue d'engrais augmente la production et les revenus des cultivateurs
MALI	Céréales Transport	Impacts significatifs pour les entreprises privées et les cultivateurs: prix à la production augmentent tandis que les marges de commercialisation diminuent.
MOZAMBIQUE	Céréales Entreprises privées	Entreprises étatiques sont reprises par des entrepreneurs privés; impact limité sur le marché à cause de la situation de sécurité.
NIGER	Céréales secondaires NIÉbé Élevage	Impact favorable sur la croissance des entreprises agro-industrielles privées; impact limité sur le niébé à cause de l'interdiction du Nigeria sur les importations.
SENEGAL	Riz	Augmentation de l'agro-industrie privée qui achète et transforme le riz non usiné et qui importe du riz; les cultivateurs bénéficient de prix plus élevés.
TANZANIE	Rénovation et entretien des routes	Commercialisation d'un plus grand volume de produits agricoles (31 pour 100 de 1989 à 1991); augmentation des revenus des cultivateurs.
OUGANDA	Tous les produits agricoles	Impacts significatifs aux niveaux macro-économique, agro-alimentaire et des cultivateurs pour tous les systèmes de produits.
ZIMBABWE	Maïs	Les agro-industries privées commercialisent du maïs en dépit des pénuries liées à la sécheresse.

acheter 30 pour 100 de leurs aliments au marché ont été en mesure de mieux manger, de répondre à d'autres besoins urgents ou d'investir dans leurs activités productives.

Au Cameroun, l'USAID a soutenu la privatisation de la distribution des engrais. Par conséquent, des délais de commande et de livraison sont passés de 10 mois à 4 mois, et ont permis aux engrais d'être disponibles au moment où on

en avait le plus besoin. Malgré la baisse des subventions de l'Etat, les prix des engrais aux cultivateurs n'ont augmenté que de 30 pour 100 puisque le système parapublic coûtait plus de 5 millions de dollars par an, en gaspillage et en fraude, au gouvernement et aux cultivateurs camerounais.

Systèmes et marchés financiers. Pour renforcer les possibilités d'emploi et de mobilisation de revenus dans les

économies formelles et informelles, l'USAID a cherché à renforcer les institutions financières dans plusieurs pays africains, se concentrant davantage sur le niveau local que sur le niveau national. Au Cameroun, au Malawi et au Togo, les programmes de l'USAID ont soutenu la création d'unions de crédit. Au Kenya, au Tchad, au Mali et au Niger, l'USAID a renforcé les capacités des ONG à fournir du crédit aux petites et moyennes entreprises. Ces efforts ont eu un impact favorable sur le développement des marchés financiers, le développement institutionnel et le bien-être des ménages ruraux.

Au Cameroun, l'USAID a soutenu un projet d'union de crédit qui a eu un impact très positif sur le développement du marché financier rural. Sa réussite est due au fait que les unions de crédit, affiliées à la ligue des unions de crédit coopératif du Cameroun (CamCCUL), ont su combler l'écart entre les marchés informels des zones rurales et les marchés financiers formels en zone urbaine.

La CamCCUL s'est servie des associations d'épargne et de crédit informel qui existaient dans les zones rurales. En créant et en gérant des mécanismes d'épargne et de crédit dans les zones rurales, la CamCCUL répond aux demandes des épargnants ruraux qui veulent faire des dépôts en toute sûreté ainsi qu'à la demande de crédit des emprunteurs (voir Encadré 7). De fait, une des indications de la réussite enregistrée par la CamCCUL est que l'organisation a pu continuer à fournir des services financiers lorsque le marché financier officiel a connu une grave crise de liquidité à la fin des années 80.

Au Niger, l'USAID intervient par le biais d'OBP telles que la ligue coopérative des Etats-Unis (CLUSA) pour encourager l'intermédiation financière qui permettra de promouvoir l'épargne et un meilleur accès à un crédit moins cher. La priorité est accordée aux petits producteurs et micro-entrepreneurs. La seconde étape du projet de CARE pour le développement de la micro-entreprise à Maradi vise à mettre en place une banque rurale tout à fait autonome à Maradi afin qu'elle puisse apporter un soutien aux entreprises. Les prêts sont accordés à des habitants ruraux solvables dans tous les secteurs. Depuis le démarrage de la seconde étape en 1991, 534 entreprises privées ont commencé à fonctionner, 683 emplois ont été créés et 3 086 prêts ont été déboursés au taux en vigueur sur le marché. Parallèlement, le projet a su

Encadré 7 "Suffer man"

L'enseigne indiquait "Bar du Suffer Man." En route pour rencontrer le personnel de l'Union de crédit d'Azire, l'équipe de l'évaluation au Cameroun s'est arrêtée le long de la route allant à Bamenda. Le propriétaire du bar a indiqué que son affiliation à l'Union lui avait permis d'acheter le bar. "Suffer Man" s'est affilié à l'Union de crédit d'Azire lorsqu'il travaillait comme camionneur. Petit à petit, il a fait des économies et, grâce à un prêt de l'union, il a pu acheter son propre camion. En transportant des produits agricoles entre Bamenda au Cameroun et Yaoundé, "Suffer Man" a pu faire suffisamment d'économies pour construire une grande maison pour sa famille. Ensuite, il a obtenu un autre prêt et a acheté trois véhicules en plus qu'il a utilisés pour le transport de passagers et de produits vers Yaoundé. Une fois qu'il avait remboursé ce prêt, il en pris un autre et a acheté une machine à coudre pour son épouse qui a commencé à faire des pull-overs qui ont été vendus à Yaoundé. Enfin, il a acheté un petit magasin pour vendre des boissons et, avec l'argent qu'il a économisé à l'Union, il a pu l'agrandir et en faire un dancing.

maintenir un taux de remboursement de 91 pour 100 ainsi qu'un taux de rentabilité de 17 pour 100. L'USAID pense qu'une telle approche, bien gérée avec une perspective institutionnelle à moyen et à long terme, peut avoir un impact majeur sur le développement des entreprises urbaines et rurales au Niger.

Au Mali, l'USAID a travaillé avec la CLUSA pour renforcer, les capacités des villages à gérer leurs propres institutions financières. En mars 1992, le projet USAID au Mali avait atteint son objectif, c'est-à-dire créer 228 associations villageoises et leur apporter une formation pour qu'elles puissent fonctionner dans le cadre des institutions bancaires modernes. Quasiment tout le crédit accordé aux associations villageoises venait de banques commerciales et était accordé à des taux d'intérêt compétitifs.

De 1988 à 1991, le crédit commercial s'est accru de 140 millions de FCFA (environ 400 000 dollars) par rapport à son volume initial de 231 millions de FCFA). En mars 1992, plus de 100 associations villageoises traitaient directement avec des banques privées sans l'assistance du projet financé par l'USAID. Les taux de remboursement des prêts des associations villageoises dépassaient les 95 pour 100.

L'accroissement de l'activité commerciale des villages où des associations ont été créées comporte un certain nombre d'avantages supplémentaires:

- Les fournisseurs d'intrants agricoles visitent à présent régulièrement les associations villageoises pour vendre leurs produits (un des marchands d'engrais a offert aux représentants des associations villageoises un voyage gratuit au Sénégal pour visiter son usine d'engrais).
- Une banque commerciale privée a mis en place une filiale pour se rapprocher de plusieurs de ses grands clients, et
- Une banque s'est fixée pour objectif de prêter 700 000 dollars aux coopératives en 1992.

Infrastructure. Vu le coût élevé, l'USAID a eu tendance à laisser aux banques multilatérales la mise en place d'infrastructures à grande échelle. L'USAID s'est concentrée sur les pistes rurales et tout notamment sur les capacités de rénovation, la pérennité financière et la privatisation des constructions actuelles.

Au **Ghana**, l'USAID a soutenu la réhabilitation des pistes rurales en utilisant les fonds du Titre III de la Loi publique 480 et les ressources en monnaie locale financées par le programme du FDA. L'USAID a également apporté un soutien à la formation d'entrepreneurs ghanéens privés: (les entrepreneurs ayant reçu une formation sont passés d'un nombre quasi nul avant le programme à 55 en 1992).

Des programmes de ce type comportent des impacts très vastes. La rénovation des routes favorise une plus grande circulation de véhicules et permet le transport en temps opportun des produits agricoles vers le marché. La diminution des frais de transport augmente les prix bord-champ et permet aux cultivateurs de vendre à des marchands qui ont une capacité de stockage suffisant, diminuant ainsi les pertes sur les cultures. **Dans une région du Ghana, 120 véhicules utilisent tous les jours les routes remises en état alors que seuls quatre véhicules peuvent emprunter les**

routes qui n'ont pas été réhabilitées. Dans cette même région, les pertes sur les cultures de maïs ont diminué de 35 à 15 pour 100 et les pertes des cultures de manioc sont passées de 32 pour 100 à 0. Dans une autre région, la rénovation des pistes rurales a permis de diminuer de 61 pour 100 les frais de transport. D'après les estimations, le bénéfice total par ménage desservi était de 126 000 cedis (210 dollars) par an dans une zone où le revenu moyen des ménages s'élève à 80 000 cedis (133 dollars) par an.²²

En **Tanzanie**, l'USAID a participé à une restructuration importante de l'approche tanzanienne de l'entretien des routes rurales. Voici certains des grands changements qui ont été possibles grâce au Programme d'assistance aux transports agricoles, un investissement de 40 millions de dollars:

- Orientation tout à fait différente face à la réhabilitation routière: passant des capacités insuffisantes de l'Etat à l'appel aux entrepreneurs privés,
- Plan élaboré par le Gouvernement de la Tanzanie accordant la priorité à l'entretien en fonction de critères économiques, et
- Accord stipulant que le Gouvernement tanzanien assumera toute la responsabilité financière pour l'entretien des routes rurales en 1995.

En 1988, au début du Programme d'assistance aux transports agricoles, on ne confiait pas l'entretien des routes à des entrepreneurs privés. En 1990, les entrepreneurs privés représentaient 30 pour 100 du nombre total d'entrepreneurs qui participaient à la remise en état des routes dans les cinq régions centrales du programme. En 1992, ce taux avait atteint 80 pour 100.

Une étude de l'impact du Programme dans une région, Shinyanga, indique les résultats suivants:

- Accroissement de 31 pour 100 du nombre de tonnes transportées entre 1989 et 1991,
- Accroissement de la valeur des biens transportés pendant la même période, de 417 000 dollars à 1,1 million de dollars,
- Diminution de 37 pour 100 des frais d'exploitation des véhicules,
- Diminution de 18 pour 100 des tarifs des passagers, et
- Taux de rendement estimé de 35 pour 100 dû à la réhabilitation des routes.

²² USAID, Evaluation de l'impact du programme au Ghana, octobre 1992, p.12.

Carolyn Watson



Par contre, le maintien de ces avantages relève d'un problème. Le budget stipule que le gouvernement prenne à sa charge les deux tiers des coûts d'entretien courant. Mais le pays connaît une situation budgétaire très serrée et les montants alloués ont été réduits. Comme au Ghana, les efforts déployés par l'USAID ont eu des impacts très positifs mais le financement continu reste un problème.

L'avenir

Sur les trois domaines analysés ci-dessus, les progrès les plus notables de l'USAID ont été réalisés dans **la mise en place d'un contexte favorable** par la libéralisation et de la privatisation du marketing agricole. Partout, sur l'ensemble du continent, des systèmes compétitifs de commercialisation agricole ont permis une meilleure efficacité dans le domaine de l'agriculture. La libéralisation a tout particulièrement diminué les impôts pour les cultivateurs, dont la plupart sont pauvres, et a augmenté leurs revenus. L'USAID continuera à soutenir ce processus.

Dans le domaine **des systèmes des marchés financiers**, l'USAID commence à avoir une bonne expérience de ce qui réussit et de ce qui ne réussit pas. L'USAID continuera à établir un lien entre les organisations villageoises et les banques commerciales privées et continuera à soutenir les systèmes d'information sur le marché. L'information sur le marché permet de s'assurer que les marchés sont compétitifs et efficaces et augmente les possibilités offertes aux cultivateurs et aux exportateurs. Vu le déclin des systèmes coopératifs étatiques gérés d'en-haut, la place est libre pour développer des unions de crédit participatives et des coopératives au niveau local. Partout en Afrique (par exemple au

Burundi, au Niger et en Ouganda), ces nouvelles institutions locales cherchent de l'aide pour s'organiser. L'USAID est au premier plan des bailleurs de fonds qui apporte un soutien à ce type d'institutions.

Dans de nombreux pays africains, **l'infrastructure rurale** continue à se développer. Etant donné le niveau élevé des investissements nécessaires à la réalisation de cette infrastructure (certainement plus de 30 milliards de dollars), la participation de l'USAID à ce secteur se concentrera surtout sur les pistes rurales et tout particulièrement sur le cadre institutionnel en vue d'une pérennité de l'investissement dans l'infrastructure. Dans certains pays, l'USAID pourra investir dans d'autres aspects de l'infrastructure rurale, tout particulièrement les télécommunications rurales.

L'USAID est d'avis qu'une stratégie de marché qui repose sur l'entreprise privée fournit la meilleure base d'une croissance élargie et à long terme de la productivité de l'agriculture africaine.

DEVELOPPEMENT ET TRANSFERT DE TECHNOLOGIE

Le problème

L'Afrique subsaharienne n'a pas eu sa "révolution verte" par référence aux accroissements rapides de la production de riz et de blé qu'a connus l'Asie. Aussi, pour diverses raisons, les experts ne pensent pas que les nouvelles technologies résoudront rapidement les problèmes de production en Afrique. Contrairement à l'agriculture en Asie, l'agriculture africaine comporte de multiples cultures (ce n'est pas une monoculture), des cultures pluviales (et non pas des cultures irriguées) et des cultures extensives (et non pas intensives). En outre, les difficultés liées à la politique publique macro-économique et sectorielle et la détérioration des institutions publiques entravent l'application des dernières découvertes de la recherche agricole.

Au fil des ans, l'USAID a soutenu toute une série d'instituts de recherche travaillant pour l'Afrique: les systèmes nationaux de recherche agricole (NARS), les programmes conjoints de soutien à la recherche (CRSP) qui établissent un lien entre universités américaines et institutions africaines; réseaux choisis de recherche régionale et centres internationaux de recherche agricole (IARC). Il existe maints exemples de progrès, surtout pour les CRSP, les réseaux régionaux et les IARC mais souvent, les NARS n'ont pas été en mesure de répondre aux évolutions importantes. A l'instar des institutions publiques en Afrique, les NARS sont limités par les éléments suivants:

- Capacité de planification limitée, d'où des efforts non concentrés et des priorités mal définies;
- Manque de ressources financières pour le fonctionnement, d'où une trop grande dépendance financière face aux bailleurs de fonds;
- Une prolifération des projets des bailleurs de fonds rendant difficile la cohérence;
- Un manque d'attention à la demande pour des produits de recherche;
- Une collaboration limitée entre les secteurs public et privé;
- Une fuite de cerveaux; et
- Un soutien trop faible pour les institutions agricoles dans les domaines des politiques, de la commercialisation, de l'offre d'intrants, du crédit et de l'infrastructure.

Millie Morton / USAID



Ces problèmes ont miné le soutien accordé par les bailleurs de fonds et les gouvernements africains à la recherche agricole.

Programmes de l'USAID et impacts

Développement institutionnel. Les programmes de l'USAID investissent dans des mécanismes de développement institutionnel pour améliorer la pérennité, le développement du secteur privé et la technologie post-récolte et de transformation agricole. L'USAID apporte un soutien à des réformes dans les NARS de plusieurs pays, notamment au Kenya, en Ouganda et au Mali. Ces réformes visent notamment à une plus grande responsabilisation face aux clients, à des programmes de recherche axée sur la demande, à une plus grande participation institutionnelle dans la recherche et à toute une série de dispositions pour la collaboration entre les NARS, les IARC, les organisations régionales, les ONG, les sociétés d'intrants et les organisations dans les pays des bailleurs de fonds. L'USAID continuera à soutenir ces réformes et à appliquer les leçons apprises à d'autres pays où les réformes sont en train d'être instituées. Il s'agit surtout de se concentrer sur les avantages comparatifs des différentes parties du système — les IARC fournissent la recherche fondamentale, les NARS sont le lien essentiel entre cultivateurs et chercheurs, les réseaux relient les deux et les entreprises privées développent et diffusent les résultats de la recherche qui se vendent facilement tels que les semences hybrides.

Rôle du secteur privé. Jusqu'à une date récente, la participation du secteur privé local et international au développement et au transfert technologique n'a pas reçu une attention suffisante dans la majeure partie de l'Afrique subsaharienne. Les monopoles publics dans la recherche, la fabrication d'intrants, la distribution d'intrants et l'octroi de patentes de technologie ont restreint l'intérêt et la participation du secteur privé. Toutefois, des progrès importants ont été faits pour ouvrir les systèmes technologiques. Ces développements, ainsi qu'une meilleure connaissance des possibilités du marché pour la technologie américaine en Afrique ont suscité un plus grand intérêt des industries américaines qui cherchent à investir et à négocier avec l'Afrique. L'USAID cherche toujours à élaborer des stratégies pour aider des instituts de recherche africains travaillant en harmonie avec des entreprises productrices de semence privées, des entreprises privées de transformation agricole et des instituts de recherche privés.

Impacts. La recherche agricole est un domaine ayant un avantage comparatif bien clair pour l'USAID. Les américains, les institutions américaines et tout particulièrement les africains formés dans des universités américaines participent depuis longtemps au travail des instituts de recherche de la région. La recherche offre un potentiel considérable. Source de pratiques durables et de conservation des ressources, le développement technologique va de paire avec les initiatives dans des domaines tels que la réforme de politiques et la gestion de ressources naturelles en vue d'accroître la productivité agricole. L'USAID a, non seulement contribué aux produits de la recherche, par exemple de nouvelles variétés agricoles, mais a également aidé à améliorer la performance et les capacités des institutions nationales, régionales et internationales, de sorte à soutenir également les activités de recherche.

Des études récentes faites par l'Université de l'Etat du Michigan sur les rendements de l'investissement dans le développement et le transfert de technologie dans plusieurs pays ont indiqué que les investissements de l'USAID ont eu des impacts très positifs sur les revenus et la productivité agricole (voir Tableau V).²⁵ Cela s'applique tout particulièrement à la recherche sur le maïs ainsi que sur le niébé. Des résultats positifs ont été enregistrés dans pratiquement tous les pays participant à l'étude.

Les taux positifs de rendement indiquent que les bénéfices générés par le développement et le transfert des technologies (tels que mesurés par une production accrue de certains produits) dépassent les coûts de la recherche, de la vulgarisation et de l'utilisation de ressources supplémentaires par les cultivateurs. Le taux de rendement est utilisé, aussi bien pour évaluer la rentabilité des investissements passés, que pour guider les choix futurs. Les taux de rentabilité calculés par l'étude de l'Université de l'Etat du Michigan dépassent les taux d'intérêt en vigueur sur le marché, d'une marge importante dans presque tous les cas, indiquant que les investissements en ce domaine soutiennent très bien la comparaison avec les diverses autres utilisations du capital.

Vus sous de nombreux angles, ces résultats sont remarquables si l'on songe à la faiblesse des systèmes de recherche et des politiques de marketing agricole. Le fait d'avoir des taux élevés de rendement malgré ces obstacles implique que la recherche agricole est un investissement particulièrement rentable. Les investissements de l'USAID dans le développement et le transfert de technologie ont entraîné d'importantes améliorations mesurables de la productivité agricole dans

Tableau V: Taux de rendement des produits ayant bénéficié des activités de développement et de transfert technologique

Pays	Produits	Taux de rendement
Nigéria	Cacao	42%
Kenya	Maïs	300-400%
Kenya	Maïs	300-400%
Kenya	Mûre	50%
Afrique	Maïs et produits de base	300-400%
Madagascar	Niébé	300-400%
Malawi	Maïs	150%
Afrique	Mouton	145%
Niger	Niébé, mil et sorgho	0 74-21%
Soudan	Sorgho	22%-30%
Cameroun	Niébé	15%

²⁵ J. Oemke, "The Impact of Agricultural Technology in Sub-Saharan Africa," document technique no.3. USAID, Bureau de l'analyse, de la recherche et du soutien technique, Bureau Afrique.

toute une série de pays et pour toute une gamme de produits, de systèmes agricoles et de groupements socio-économiques en Afrique. **Conjointement avec d'autres activités du FDA, ces innovations sont utilisées par un grand nombre de familles agricoles dans le but d'améliorer leur bien-être, de libérer des ressources agricoles pour la fabrication et d'autres activités non-agricoles, pour cultiver suffisamment pour nourrir une population croissante à des prix abordables et pour renforcer leur pouvoir d'achat.** Nulle part ne le voit-on aussi bien qu'au Malawi où les nouvelles variétés de maïs pourraient bien être la solution aux graves problèmes de sécurité alimentaire rencontrés par les familles agricoles du Malawi.

Une étude régionale faite récemment sur les investissements de l'USAID dans la recherche sur le maïs en Afrique indiquait que les innovations technologiques, y compris les semences améliorées, ont accru la productivité des terres et de la main-d'œuvre pour toute une série de pays et dans le cadre de diverses conditions agro-écologiques. L'étude a indiqué que les innovations introduites par la recherche ont permis de très nettes améliorations dans la production de maïs ainsi que dans la productivité des terres et de la main-d'œuvre en Afrique subsaharienne.²¹ Ces améliorations sont liées à une importante expansion de la production de maïs depuis les années 60 (accroissement moyen de 2,6 pour 100 par an).

Au Kenya, on a calculé que les taux de rendement du développement technologique avoisinaient les 50 pour 100. Le Kenya est un pays particulier en Afrique puisqu'il a pu maintenir des augmentations moyennes des rendements s'élevant à presque 3 pour 100 par an pendant les années 70 et 80. **De fait, sans cette croissance, la production de maïs au Kenya serait à la moitié de son niveau actuel (plus ou moins 1,5 million de tonne à la place des 3 millions de tonnes pendant une année moyenne) et les revenus et la nutrition dans les zones rurales seraient également bien plus faibles.**

L'avenir

Les expériences de l'USAID au niveau du développement et du transfert technologique offrent plusieurs enseignements importants pouvant renforcer les résultats à l'avenir:

- **Réévaluer les approches du renforcement des NARS, en accordant une attention spéciale à l'amélioration de leurs performances face à des conditions adverses.** Les approches classiques semblent toujours exiger de meilleurs contextes politiques et socio-économiques que ne pourra probablement offrir l'Afrique avant la fin du siècle. Les taux d'échec de la recherche pourraient être réduits si l'on fait davantage attention à éviter les au manque de personnel et de ressources pour des activités de haute priorité.
- **Définir et soutenir les rôles que peut jouer le secteur privé en matière de recherche et établir un lien entre les instituts de recherche et les utilisateurs de la technologie.** Renforcer la collaboration entre les organisations capables de commercialiser le transfert de technologie peut aider à diffuser bien plus rapidement les innovations et, en plus, à améliorer très nettement les taux de rendement.
- **Adapter les programmes des organismes de recherche aux possibilités du marché.** Cela signifie qu'il faut donner une nouvelle orientation aux travaux de recherche, non plus axée sur l'offre (c'est-à-dire qu'on suppose qu'une contrainte inhérente au développement se situe au niveau de l'offre de biens et que si les biens sont disponibles, ils seront consommés) mais une orientation axée sur la demande. Il faut une bien plus grande volonté et un sens des priorités afin de s'assurer que les investissements soient concentrés dans les domaines souhaités (tant du point de vue des productions que des problèmes) qui répondent mieux aux besoins des intéressés.
- **Elargir les programmes de recherche au-delà des contraintes au niveau de l'exploitation agricole à des contraintes hors-exploitation, telles que les politiques, la transformation, le stockage, les marchés et une utilisation limitée de la technologie.**
- **Insister sur des systèmes de gestion des ressources humaines guidées par le sens de la responsabilité, les innovations, la performance et avant tout, la créativité.** Des instituts de recherche nationaux et étrangers peuvent, ensemble, mettre au point des innovations qui feront progresser l'Afrique. A cette fin, il faut trouver des moyens pour que les meilleurs chercheurs africains aient la possibilité d'être créatifs et pour accélérer le flot d'innovations nécessaires pour le développement.

²¹ Dix-huit études de cas sur l'impact de la recherche en matière de maïs ont été faites au Sénégal, au Nigéria, au Zaïre, au Kenya et au Malawi.

GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET ENVIRONNEMENT

Le problème

Une croissance économique durable et diversifiée est inextricablement liée dans la plupart des pays africains à une gestion responsable de la base des ressources naturelles. Les statistiques suivantes suggèrent les dimensions du problème:

- Les terres arables par habitant diminuent de l'ordre de 2,5 pour 100 par an. En 1965, les terres arables représentaient un demi-hectare par habitant. D'ici l'an 2000, on pense qu'elles seront inférieures à un quart d'hectare et, d'ici l'an 2030, si les tendances actuelles se maintiennent, elles ne seront plus que d'un-dixième d'hectare par habitant.
- Une étude de grande envergure entreprise à la fin des années 70 estimait que, si l'on ne change pas les pratiques agricoles, la productivité des terres en Afrique diminuera de 1 pour 100 par an de 1975 à l'an 2000.
- Les données indiquent que l'Afrique perd 3,8 millions d'hectares de forêt par an suite à l'exploitation de bois et à l'agriculture. Même si cela signifie qu'il faudra 178 ans avant que le dernier arbre soit abattu, il n'existe pas moins plusieurs régions et pays où le danger est bien plus proche. D'ici l'an 2000, toutes les grandes forêts tropicales, à l'exception de quelques parcelles, risquent d'être détruites au Nigéria, en Côte d'Ivoire et au Burundi.
- A Madagascar, 53 des 105 espèces de mammifères connues et 28 des 250 espèces d'oiseaux connues sont menacées. Et la population des espèces de flore et de faune qui peut fournir les moyens de guérir des maladies redoutables ou des moyens d'améliorer les cultures vivrières diminue tous les jours de manière irréversible.
- Les parasites (insectes, maladies de plantes et d'herbes, oiseaux qui mangent les graines, rongeurs) représentent une contrainte très grave pour une productivité élevée des cultures. L'on estime que les pertes annuelles avant récolte sont de l'ordre de 10 pour 100 à 25 pour 100 du rendement potentiel suite aux problèmes chroniques des insectes nuisibles. Les invasions d'insectes entraînent en plus des pertes de 15 à 20 pour 100 en moyenne.

Programmes de l'USAID et impacts

L'approche de l'USAID à la gestion des ressources naturelles souligne les thèmes suivants:

- Pratiques agricoles durables,
- Conservation de la végétation et des forêts tropicales, et
- Conservation de la diversité biologique.

En dépit des statistiques pessimistes susmentionnées, il existe d'autres exemples, particulièrement ceux du Machakos, de Kenya et de Kano au Nigéria où les incitations, le niveau de contrôle local des ressources naturelles et l'énergie des habitants ont réussi ensemble à préserver (tel que c'est le cas au Nigéria) ou à améliorer (tel que c'est le cas au Kenya) la base des ressources naturelles en dépit du nombre croissant d'habitants.²⁵

America Online



L'assistance pour la gestion des ressources naturelles doit être offerte à tous les niveaux — national (tout particulièrement en ce qui concerne la politique économique et les ressources naturelles), communautaire (en ce qui concerne la gestion communautaire des ressources communes), et au niveau du ménage

ou de l'exploitation agricole (c'est-à-dire l'adoption de meilleures pratiques de gestion). Cela signifie qu'il faut travailler avec des gouvernements, des collectivités locales, des ONG et diverses associations cherchant à promouvoir un développement durable.

Par exemple, à Madagascar, la stratégie de l'USAID consiste à améliorer la gestion des ressources naturelles ainsi que les incitations économiques influençant l'utilisation durable des ressources ligneuses. Le programme de l'USAID en matière de biodiversité et de gestion améliorée des ressources naturelles s'élève à plus de 100 millions de dollars et intègre des dons faits aux OBP pour développer des parcs et réaliser des projets intégrés de conservation et de développement, un système national d'information géographique, des réformes de politiques, un soutien pour la mise en place et l'application du Plan national d'action environnementale et la dotation d'une fondation locale.

²⁵ M. Tiffen et al., op. cit.



Le programme comprend trois interventions axées sur trois domaines en vue de supprimer les grandes contraintes à l'établissement d'éco-systèmes humains et naturels durables, à savoir:

- Renforcer la capacité de l'Office National de l'Environnement pour mettre en place une politique environnementale et pour traduire la politique en actes;
- Faciliter les initiatives locales de gestion des ressources naturelles; et
- Fournir des directives concernant la mobilisation des recettes issues des ressources naturelles, les dépenses et les politiques de prix des ressources.

Voici des exemples des impacts des programmes de l'USAID sur le producteur rural:

- Au **Lesotho**, des associations d'éleveurs ont augmenté la productivité des terrains de parcours et de l'élevage en plaçant une partie importante des terrains de parcours sous le contrôle de plans d'aménagement.
- Au **Niger**, des centaines de bûcherons ont augmenté leurs revenus issues de l'abattage des arbres grâce à une meilleure gestion des terres forestières marginales.
- Au **Malawi**, les cultivateurs associent à leurs pratiques agricoles intensives des pratiques d'agro-foresterie qui renforcent les perspectives de gains de productivité durable.
- En **Gambie**, grâce à de meilleures pratiques de gestion des terres, les producteurs ont converti des centaines d'hectares de terres salées en terres rizicoles productives.

Au **Mali**, dans le cadre du Projet USAID de développement de l'investissement dans l'agriculture (DHV), une transformation économique est en train de se faire qui concerne des milliers de cultivateurs. Le Projet DHV apporte un soutien aux cultivateurs dans la zone de la haute vallée du Niger grâce à un renforcement des services de vulgarisation agricole et de gestion des ressources naturelles, à la création d'associations et de coopératives villageoises autonomes, à la construction et à l'entretien de pistes rurales, à l'alphabétisation fonctionnelle et à un plus grand rôle du secteur privé pour la fourniture des intrants, du crédit agricole et du transport de produits agricoles.

La transformation est manifeste chez les cultivateurs qui adoptent des technologies de gestion des ressources naturelles qui augmentent la productivité et protègent la capacité productive des sols, des forêts et des terrains de parcours. **Depuis qu'il a démarré en 1988, le Projet DHV a introduit 16 technologies, et environ 8 000 cultivateurs les ont adoptées (voir Encadré 8). La diffusion de ces technologies est un résultat de la priorité qu'accorde le Projet DHV au renforcement des capacités des associations villageoises pour qu'elles puissent gérer leurs.**

Certains des avantages du Projet DHV sont moins tangibles, mais pas forcément moins importants. Par exemple, l'année dernière, 12 associations de villages ont négocié des proto-

les avec le Gouvernement malien pour qu'il leur confie la gestion des terres forestières villageoises. Ces protocoles d'accord sont en fait la réponse des associations à la détérioration rapide des forêts due à un abattage commercial très étendu de la part des exploitants de Bamako. La plupart des protocoles incluent un plan de gestion informel visant à maintenir la capacité productive des ressources forestières. La mise au point de ces protocoles d'accord, impensables il y a encore quelques années lorsque toutes les idées et règles émanaient des autorités centrales est possible à présent car les associations villageoises ont les capacités de négocier avec des parties extérieures. Cette capacité a été très nettement renforcée grâce au Projet DHV.

Au Zimbabwe, les terres sont rangées en grandes catégories, soit comme terres communales (42 pour 100), fermes commerciales (42 pour 100), soit comme réserves et forêts domaniales (16 pour 100). La chasse reste un domaine

réservé à l'Etat. Le service des parcs et de la faune a fixé des quotas de récolte mais les propriétaires ont été encouragés à utiliser et à profiter de la faune sur leurs terres. Au fur et à mesure que les propriétaires ont acquis plus de terres et plus de ressources pour conserver "leur" gibier, les populations de faune se sont accrues. Au milieu des années 80, les propriétaires ayant des animaux sauvages et du bétail ont constaté que le gibier était une entreprise plus fiable et plus rentable que l'élevage de bovins. Cela a permis d'inverser la tendance précédente d'un élevage empiétant sur les habitats sauvages.

La Loi sur les ressources naturelles au Zimbabwe a cédé le contrôle de ses ressources aux institutions locales telles que les conseils de district. La mission de l'USAID au Zimbabwe concourt aux efforts susmentionnés par le truchement du projet régional de l'USAID pour la gestion des ressources naturelles en Afrique australe. Ce projet est réalisé dans un certain nombre de domaines et permet de très nets accroisse-

Encadré 8. François Coulibali

Ces 12 dernières années, François Coulibali, un cultivateur malien, a bénéficié de plusieurs projets de l'USAID et a transformé sa ferme pour en faire une entreprise commerciale. Au départ, il a accepté d'être un cultivateur pilote, statut qui lui a permis de recevoir une formation spéciale, d'avoir accès à de nouvelles technologies et de recevoir une aide dans l'exploitation en vue d'essayer de nouvelles pratiques. Aujourd'hui, il partage régulièrement ce qu'il a appris avec d'autres cultivateurs et les incite à faire des changements analogues pour avoir de meilleurs rendements tout en maintenant la capacité productive de la terre.

Depuis 1980, les rendements de la ferme de Coulibali ont augmenté très nettement. A présent, les rendements moyens du mil sont de 1 400 kilogrammes/hectare (alors qu'ils étaient de 400 kilogrammes/hectare auparavant) et les rendements du sorgho sont de 1 300 kilogrammes/hectare (alors qu'ils étaient de 600 kilogrammes/hectare auparavant). Dans le cadre de ses opérations de diversification, il cultive également du maïs, du coton, des arachides, des légumes fourragers, du manioc et des pois cajons et il entretient une plantation de bois, fait des abattages réguliers et vendant du bois d'œuvre pour la construction.

La ferme de François Coulibali est entourée d'une savane boisée mais il n'a défriché que peu de nouvelles terres ces dix dernières années. C'est là une méthode bien différente des défrichements et des brûlis qui caractérisent l'agriculture traditionnelle. Il maintient la fertilité des sols en utilisant de grandes quantités de compost et des doses judicieuses d'engrais minéraux. Il pratique également une alternance de cultures régulières pour incorporer les K_2O mes qui font l'acide. Il laboure avec les résidus de culture (au lieu de les brûler), il utilise des digues de contour et des bris-vent pour freiner l'érosion et conserve des arbres pour avoir du bois, pour enrichir le sol, pour le fourrage, l'élevage et les conditions alimentaires.

Les progrès dans la ferme de François Coulibali sont directement attribuables au Projet d'aménagement de la bande sahelienne de la mission de l'USAID. Du fait que François Coulibali et quelques autres dans son cas, aient une forte opinion sur leurs points dans l'adoption de ces nouvelles idées, ils ont joué un rôle catalyseur dans la diffusion de ces idées. D'après les estimations, 8 000 à 10 000 cultivateurs de la région de la bande sahelienne ont amélioré la productivité en adoptant des pratiques analogues.

Encadré 9. Le plan Masoka pour la gestion de la faune

Dans la vallée de Zambesi au Zimbabwe, Masoha est le seul village dans l'arrondissement de 400 km² de Kanyurira du district de Guruve. Avant 1989, les habitants de Masoha pratiquaient une agriculture de subsistance et chassaient. La production de coton rapportait des revenus en liquidités. Les animaux sauvages endommageaient les cultures et étaient jugés comme éléments nuisibles plutôt que comme un bien.

En 1975, la Loi du Zimbabwe sur les parcs et la faune a confié aux propriétaires la responsabilité de la gestion de la faune sur leurs terres. L'application de cette loi a permis de développer une entreprise de safari au Zimbabwe. Jusqu'en 1988, la loi ne concernait que les propriétaires individuels privés. En 1988, cette loi a permis de confier aux terres communales le contrôle de la gestion de la faune. Aidés par le Centre Zimbabween des Sciences Sociales Appliquées, les habitants de Masoha ont réuni les parties concernées et ont négocié leur droit de gestion de la faune sur leurs terres. Le conseil de district, soutenu par le service national de la gestion des parcs et de la faune a demandé à une ONG, Zimtrust, de financer

le premier safari communautaire.

Les nombreuses chasses de safari à Masoha rapportent des revenus complémentaires tout en représentant un moyen de conservation des terres. La chasse laisse intacte l'habitat et, si elle est bien gérée, n'a pas de répercussion négative sur les populations de faune. En 1989, on chassait les grandes espèces suivantes à Masoha: éléphant (4), lion (1), léopard (6), buffles (6), zibellines (3) et plusieurs autres espèces d'antilopes.

Les recettes qu'ont rapportées ces chasses ont radicalement changé la perception que les habitants de Masoha avaient de leur base de ressources. La première année de chasse sportive internationale a ramené 32 400 dollars nets à Masoha. Le village a distribué 5 000 dollars de dividendes à ses 60 ménages et 15 000 dollars ont été réservés pour la construction d'un centre de santé et des travaux de rénovation de l'école. Les 12 400 dollars restants ont été, sur accord de tous, gardés au niveau du district comme fonds de gestion pour les pertes de faune et les fonds devaient être gérés par les autorités de l'arrondissement.

ments des revenus ruraux (voir Encadré 9). Le projet encourage la répétition, par le biais d'ateliers de publicité, des premiers essais pilotes réussis sur l'ensemble du pays. Aussi, le contrôle de la gestion de la faune a-t-il été décentralisé et confié à neuf nouveaux districts. En outre, on a identifié 26 nouvelles autorités éventuelles pour la gestion.

L'avenir

L'expérience de l'USAID au niveau de la motivation pour un changement local est encourageante. Dans certains cas, des changements locaux aboutissent à des changements nationaux. Mais dans l'ensemble, les économies rurales de la plupart des pays africains où travaille l'USAID continuent à se détériorer. Est-ce que l'USAID peut aider à transformer des réussites locales en des changements au niveau général? Est-ce que des centaines de milliers ou même de millions de cultivateurs, d'éleveurs, de bûcherons, de pêcheurs et de chasseurs africains auront une meilleure existence parce qu'ils pourront se prendre en charge à l'instar des producteurs dans les exemples ci-dessus.

La simple réponse est oui. L'USAID est confiante et pense que la diffusion des pratiques de gestion des ressources naturelles qui ont un impact s'accélérera très nettement dans les cinq années à venir. Dans le cadre du FDA, des progrès considérables ont été faits dans la connaissance et la compréhension des éléments suivants:

- Barrières fondamentales à une meilleure diffusion des pratiques appropriées de gestion des ressources naturelles — celles qui augmentent la productivité tout en sauvegardant la base de ressources naturelles;
- Options programmatiques pour venir à bout des barrières;
- Mécanismes pour changer les politiques de sorte à promouvoir le contrôle local des ressources naturelles;
- Conditions menant à un changement à grande échelle.

Ce progrès permet à l'USAID d'avoir confiance dans le fait que les impacts des programmes de sauvegarde des ressources naturelles financés par le FDA s'étendront exponentiellement d'une manière durable.

Conclusions



La vertueuse spirale du développement durable

LA THEORIE ET LA PRATIQUE DU DEVELOPPEMENT: CONSENSUS ECLECTIQUE

Il a été dit que "le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des futures générations à répondre à leurs propres besoins."²⁶ Au cœur des besoins du présent en Afrique se situe une croissance générale d'au moins 3 pour 100 par habitant et par an. Ce n'est qu'à ce taux de croissance qu'on pourra éliminer, en 35 ans, les pires ramifications de la pauvreté en Afrique et poser les fondements pour un développement durable à long terme. De tels taux de croissance sont sans précédent dans l'histoire économique de l'Afrique. Mais il n'y a aucune raison de croire que, si de tels taux sont possibles dans des pays qui, par le passé, ont été jugés sans espoir — Corée du Sud, Chine et de grandes parties de l'Inde par exemple — ils ne peuvent pas être réalisés en Afrique grâce à l'engagement et à une vision positive des africains.

Par le biais du travail de l'USAID, de la Banque mondiale et d'autres bailleurs de fonds et grâce à une grande partie de la recherche universitaire, un consensus éclectique émerge sur

des stratégies efficaces pour le développement (où le développement est défini comme une croissance polyvalente combattant la pauvreté). Le *rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde de 1991* situe dans cinq grands domaines l'essentiel du consensus éclectique:

- **Une bonne gouvernance.** L'Etat doit stimuler le développement économique par le biais d'un partenariat avec le secteur privé. L'Etat doit assurer la stabilité politique, l'état de droit, un ensemble stable et transparent de réglementations régissant le comportement économique, un terrain plus ou moins équitable pour tous et une fourniture suffisante des principaux services publics tels que l'infrastructure et l'éducation publique.
- **Stabilité macro-économique.** Le développement exige des prévisions économiques. Il ne peut pas se faire en période d'inflation galopante ou lorsque la mauvaise gestion macro-économique entraîne des ingérences fréquentes dans l'économie ou des changements fréquents des réglementations (par exemple l'imposition de taxes complémentaires ou de quotas).
- **Investissement en ressources humaines.** Le développement est avant tout un processus qui permet aux gens d'être en meilleure santé, d'être mieux instruits et plus productifs. C'est l'acquisition de compétences humaines qui fait que Singapour est infiniment plus productif que les forêts denses du Zaïre. Et, chose tout aussi importante, l'investissement dans les ressources humaines est la meilleure manière d'éliminer la pauvreté.
- **Priorité à l'entrepreneur privé et aux marchés privés.** Croissance et développement se produisent surtout grâce au travail ardu, à l'économie et à la prise de risques par des millions d'individus. Le marché de la concurrence traduit ces millions de décisions quotidiennes en choix dans l'intérêt de l'économie en général.
- **Ouverture sur le monde.** L'économie mondiale offre de nombreuses possibilités de croissance. Les échanges mondiaux s'accroissent de manière bien plus rapide que le rendement mondial et, à présent, l'économie mondiale, est plus intégrée que jamais du point de vue échange, flux de capitaux et transfert de technologie. L'ouverture économique encourage les diverses économies à se concentrer sur des activités qui utilisent leurs ressources les plus abondantes (en Afrique, la main-d'œuvre). Aussi, en Afrique, l'ouverture économique augmente-t-elle

²⁶ I. Serageldin, "Agriculture and Environmentally Sustainable Development," discours liminaire au 13ème Symposium agricole, Banque mondiale, janvier 1993.

lentement les rendements de la main-d'œuvre. Enfin, ouverture signifie livrer concurrence aux meilleurs, d'où investissement, changement technologique et meilleure efficacité.

Ce consensus éclectique guide toute l'assistance des bailleurs de fonds en Afrique, y compris celle de l'USAID. Les gouvernements africains acceptent eux-aussi le consensus et accordent une grande importance à une bonne gouvernance, à la stabilité macro-économique, à l'investissement dans les ressources humaines, à la croissance dirigée par les lois du marché et à l'ouverture. Ces actions ont entraîné, lorsqu'elles étaient appliquées, une révolution politique et économique puisque les gouvernements se sont détournés des économies étatiques et fermées dont les marques ont été l'instabilité macro-économique, la corruption des gouvernements et le gaspillage.

PERENNITE EN AFRIQUE

Toutefois, la mise en pratique du consensus éclectique n'est que la moitié du chemin à parcourir. L'autre moitié consiste à le faire sur une base durable. Il existe quatre grands éléments concernant le développement durable en Afrique: (1) pérennité environnementale, (2) pérennité politique, (3) pérennité financière et (4) pérennité de la gestion.

Pérennité environnementale

Le présent rapport a déjà mentionné la menace qui pèse sur la fragile base de ressources naturelles de l'Afrique.²⁷ Il est quasi certain que cette base de ressources devra doubler de productivité dans les 25 années à venir. Sans aucun doute, certains domaines critiques seront perdus. Mais si nous avons appris quelque chose ces dix dernières années, c'est que les systèmes humains aussi bien que les systèmes écologiques arrivent à s'adapter aux temps ardues. Déjà on assiste à un début de baisse des taux de croissance de la population, baisse absolument nécessaire pour la pérennité environnementale.²⁸ Mais ce n'est que pendant la seconde moitié du siècle prochain que se fera ressentir l'impact réel de cette baisse. L'élan démographique des populations croissantes signifie que l'Afrique subsaharienne devra faire vivre entre 1,5 milliard et 2 milliards de personnes et, espère-

t-on, les faire vivre à un niveau de vie au moins deux fois supérieur que le niveau actuel. La majorité de ces personnes vivront dans les villes (et pour le moment il n'existe pas de structure institutionnelle pour faire face au problème de l'environnement urbain au siècle prochain). L'agriculture devra être au moins trois fois aussi productive qu'elle ne l'est actuellement. Pour cela, il faudra des investissements très importants dans le développement et le transfert technologique, tout particulièrement des technologies à faible utilisation de main-d'œuvre afin d'accroître le rendement par hectare et des technologies utilisant les terres de façon efficiente qui valoriseront les investissements dans la fertilité des sols. L'Afrique connaît des exemples, même s'ils sont en petit nombre, de population qui s'accroissent rapidement de manière qui ne nuit pas à l'environnement. Ces exemples doivent être étudiés de près pour pouvoir reproduire ailleurs des éléments fondamentaux. Il est clair que, sans croissance économique, les terres existantes ne pourront plus nourrir la population croissante et les pressions exercées sur ces terres pousseront les cultivateurs vers les pâturages, le bétail sur les terres semi-arides fragiles et au delà, les deux groupes seront repoussés vers les forêts existantes et les zones de diversités biologiques.

Pérennité politique

Il existe quelques exemples réussis de pays qui ont entrepris parallèlement une révolution politique et économique. Du point de vue économique, l'ajustement structurel est très douloureux, surtout pour un certain nombre de groupes politiquement puissants — politiciens, ouvriers qualifiés, fonctionnaires et étudiants. La transition démographique en Afrique n'a pas toujours abouti à une démarche politique qui englobe tous les éléments de la population. De bien des manières, les nouvelles démocraties restent contrôlées par les élites urbaines. Aussi, faut-il mettre en place des institutions locales capables de représenter les intérêts de la majorité pauvre — les cultivateurs et les entrepreneurs du secteur informel, tout particulièrement les femmes. Ces gens sont les principaux bénéficiaires de l'ajustement structurel et, à moins qu'on ne leur donne effectivement voix au chapitre politique, il ne fait aucun doute qu'avec le temps, les structures politiques reviendront aux pratiques visant à taxer le cultivateur pour subventionner l'élite urbaine.

²⁷ Confère pp. 59-62

²⁸ Confère pp. 40-43

Cela s'applique, non seulement à l'économie dans son ensemble, mais également à un grand nombre d'institutions, qu'il s'agisse des systèmes de soins de santé, des systèmes de recherche agricole ou des systèmes de gestion des ressources naturelles. **Pérennité signifie qu'on répond aux besoins des clients et des parties intéressées. Chaque institution de développement doit devenir plus participative et plus orientée vers le client.**

Pérennité financière

A la fin, un simple calcul arithmétique de la croissance signifie que les économies doivent investir 25 à 30 pour 100 de leur rendement. Mais peu de pays africains approchent de ce niveau. Et, chose plus importante, peu ont une épargne qui dépasse les 10 pour 100. Aussi, leur portefeuille d'investissement est-il entièrement assuré par les bailleurs de fonds. Confier l'épargne à des sources locales et non-étrangères est un aspect fondamental du développement durable. Dans la plupart des cas, cela signifie un changement structurel fondamental dans presque toutes les institutions de développement, dont la plupart sont trop grandes et non-viables. Dans le domaine de l'éducation, cela signifie engagement face à la qualité et non à la quantité. Dans le domaine de la recherche agricole, cela signifie faire moins de choses mais mieux les faire et pour les soins de santé, cela signifie se concentrer sur les vaccinations plutôt que sur les greffes de foie.

Tout le monde sait que les ressources des bailleurs de fonds accordées à l'Afrique diminueront, peut-être de manière drastique dans les années à venir. Que les gouvernements et les sociétés en Afrique soient prêts ou non; on va leur retirer le filet de sauvetage des bailleurs de fonds. Si les bailleurs de fonds diminuent leur rôle de manière responsable, les résultats peuvent être salutaires, mais s'ils quittent précipitamment l'Afrique, les résultats pourraient être désastreux.

Pérennité de la gestion

Enfin, les institutions africaines doivent avoir les capacités nécessaires pour concevoir et réaliser des politiques et des programmes de développement. Pendant trop longtemps, le développement en Afrique a été contrôlé par des bailleurs de fonds, aussi bien financièrement qu'intellectuellement. Un développement durable signifie la création d'une capacité autochtone de gestion de tous les aspects. C'est une démarche essentiellement bénéfique. Le temps est venu

pour les africains d'être les maîtres de leur développement. Une grande partie des quatre à cinq milliards de dollars dépensés annuellement pour l'assistance technique pourraient être mieux utilisés pour la formation. Mais là aussi, le désengagement des bailleurs de fonds doit se faire progressivement et de manière humaine.

LE ROLE DE L'USAID

L'USAID a l'intention de maintenir son engagement en Afrique. C'est le défi du développement des 50 prochaines années. Les idéologies des mouvements de l'Indépendance ont été mises de côté et à leur place est né un nouveau pragmatisme et un nouvel engagement aux droits de l'individu. L'Afrique est à un tournant. Nous nous engageons à soutenir le développement de manière (1) durable du point de vue environnemental, (2) durable du point de vue des politiques, (3) durable du point de vue financier et (4) durable du point de vue gestion.

Nous le ferons en soutenant des programmes qui se concentrent sur quatre domaines:

- **Démocratie et gouvernance.** L'USAID continuera à soutenir le développement d'institutions démocratiques et de sociétés civiles en Afrique. Nous apporterons un soutien aux élections, aux nouvelles législatures, à la nouvelle presse libre et à un système judiciaire indépendant. Nous aiderons à améliorer la responsabilisation et la transparence des opérations gouvernementales. Nous soutiendrons la création de groupes autochtones de nature diversifiée — coopératives, groupements féminins, associations commerciales, groupements de droits de l'homme, groupements environnementaux, associations villageoises, etc. Nous continuerons également accroître la participation des bénéficiaires à la conception des programmes et des projets. Le but final est de confier aux africains la responsabilité du développement en Afrique.
- **L'environnement.** L'USAID continuera à soutenir les gouvernements africains et les ONG africaines qui cherchent à améliorer l'utilisation de la base de ressources africaines de manière durable. Nous insisterons sur les changements de politiques (éliminant celles qui mènent à une sur-utilisation des sols, des forêts et de l'eau), sur le contrôle local des ressources naturelles, sur le développe-

ment institutionnel et le développement de technologies qui permettent une utilisation durable des ressources naturelles, profitables pour les éleveurs, les cultivateurs et les forestiers.

- **Population et santé.** L'USAID continuera à être le principal bailleur de fonds soutenant les programmes de planification familiale en Afrique. L'USAID continuera à être le donateur bilatéral de premier plan pour la prévention du SIDA. L'USAID continuera son soutien aux programmes de survie de l'enfant et aux programmes qui améliorent le statut des femmes (tout particulièrement l'éducation des filles) car toutes ces activités sont, non seulement importantes en elles-mêmes, mais sont également nécessaires pour diminuer le taux de croissance de la population et, partant, garantir un développement qui puisse durer, aussi bien financièrement que du point de vue environnemental.
- **Croissance économique.** L'USAID continuera à soutenir une croissance économique diversifiée comme préalable à la réussite dans tous les autres domaines de notre programme. L'aide de l'USAID portera sur les éléments suivants:
 - (1) continuer à soutenir la création de capacités techniques et administratives locales pour gérer le processus de développement;
 - (2) soutenir des réformes qui rendent les opérations du gouvernement plus efficaces, plus efficientes et plus équitables;
 - (3) soutenir des réformes qui permettent aux marchés d'être plus ouverts et plus compétitifs;
 - (4) soutenir le développement de la capacité humaine, tout particulièrement dans le domaine de l'éducation de base; et
 - (5) faire des investissements qui améliorent la productivité agricole, tout particulièrement des investissements dans la technologie agricole.

Mais, en fin de compte, l'avenir de l'Afrique est dans les mains des africains. Ce sont eux qui devront créer des gouvernements démocratiques et efficaces. Tous les pays africains ne seront pas forcément capables de s'engager à

faire des changements structurels nécessaires pour un développement durable. Continuer comme par le passé les entraîne dans une spirale vicieuse de stagnation économique, de pauvreté plus prononcée, de troubles politiques, de guerre et, en fin de compte, de famine — une Somalie à la puissance 10. Certains pays semblent se diriger vers ce sort.

Mais la bonne nouvelle c'est que: il y a également une spirale vertueuse, celle qui mène à la croissance économique, à l'allègement de la pauvreté et à la stabilité politique. De nombreux pays africains posent les premiers pas hésitants sur ce chemin. C'est une route où il n'est pas aisé de marcher, il faut être guidé par une vision et un leadership ferme. Elle demande également un soutien continu de la part des partenaires africains.

Il ne fait aucun doute que les Etats-Unis seront là, quel que soit le chemin pris. Mais quelle différence entre un partenaire de la croissance à la place d'un policier ou d'un dispensateur de charité!

