

GRANDE CONFERENCE DIPLOMATIQUE NORD-SUD
Première édition – 4 Juillet 2008

**LA DECLARATION DE PARIS ET LA GESTION DE LA
COOPERATION NORD-SUD**

**COMMUNICATION PRESENTEE PAR LE DEPUTE MAHAMA
SAWADOGO, PRESIDENT DE LA COMMISSION
COOPERATION ET DEVELOPPEMENT DE L'APF**

**THEME: « FACE A LA CHERTE DE LA VIE, QUELLE EST LA
STRATEGIE NATIONALE POUR LA GESTION DE L'AIDE ET
LE DEVELOPPEMENT AU BURKINA FASO »**

Québec le 04 juillet 2008

Introduction

Les stratégies d'aide et de développement consistent pour des donateurs à apporter des appuis aux pays qui en font la demande. Ces appuis sont multiformes : des appuis projets, des appuis budgétaires et ou non budgétaires, des programmes entièrement ou partiellement financés, des prêts, des subventions, des programmes d'appui technique et financier, des appuis budgétaires sectoriels. Dans le cadre du développement le Burkina Faso bénéficie de tels appuis.

Notre communication tente de répondre à trois questions de fonds

- 1) Quel est l'état des lieux de la stratégie d'aide et du développement au Burkina Faso? En quoi les stratégies actuelles d'aide et de développement peuvent-elles être considérées comme une des causes du manque de performance de l'aide et du développement?
- 2) Depuis avril 2008, la cherté de la vie est perçue et vécue au Burkina Faso comme un phénomène de flambée des prix des denrées alimentaires (essentiellement). Les revenus étant demeurés constants, le phénomène induit de fait une pauvreté monétaire à grande échelle, donc un seuil de pauvreté très élevé. En quoi la déclaration de Paris envisagée comme solution à la gestion de l'aide et du développement dans un contexte de vie chère, comporte t-elle des limites ?
- 3) Y a-t-il une alternative à la gestion de l'aide au développement surtout dans le contexte de cherté de la vie au Burkina Faso ?

I. Etat des lieux de la stratégie nationale et internationale pour la gestion de l'aide et le développement

Depuis les années 90 à nos jours, les stratégies en vigueur au Burkina Faso pour la gestion de l'aide et du développement s'identifient pour l'essentiel aux stratégies préconisées par la Banque mondiale et le PNUD

Pour la Banque mondiale, il faut chercher à « mieux faire fonctionner les marchés en faveur des pauvres ». Ce qui signifie dans la pratique, mieux intégrer l'économie du pays dans le système de marché. Ce qui a conduit à l'adoption des programmes d'ajustement structurel.

Quant au PNUD, il faut renoncer aux multiples dépenses sociales en faveur des pauvres et compter plutôt sur les effets d'une « bonne gouvernance ». L'élaboration d'un plan de lutte contre la pauvreté (cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, CSLP) s'inscrit dans cette optique.

Ces stratégies sont soutenues par les organisations internationales qui étendent leurs actions à tous les domaines de la vie sociale : la croissance économique, les services sociaux, l'environnement, les questions du genre, l'administration publique, la décentralisation, la mobilisation des pauvres, la réduction de l'endettement, la gouvernance etc.

Malgré les résultats controversés reconnus par les différents rapports d'évaluation, ces stratégies restent en vigueur, mais désormais elles sont placées sous les auspices des objectifs du millénaire pour le développement.

Le CSLP du Burkina Faso a été réajusté en fonction des OMD en 2004 grâce à l'appui du PNUD. La revue du CSLP a été suivie par l'adoption de plans d'actions et de programmes d'actions prioritaires. Les politiques nationales du Burkina Faso (le CSLP notamment) tiennent compte des OMD pour bénéficier de ces appuis.

Malgré ces initiatives, il est prouvé que les objectifs du millénaire pour le développement ne seront pas atteints dans un certain nombre de pays en développement comme c'est le cas du Burkina Faso.

Face à ce constat, les ministres des pays développés et des pays en voie de développement ont pris à Paris en mars 2005 des engagements de partenariat débouchant sur une déclaration.

II. L'impasse de la stratégie en vigueur

En quoi les stratégies actuelles d'aide et de développement peuvent-elles être considérées comme une des causes du manque de performance de l'aide et du développement ?

La performance des stratégies sont limitées au regard des résultats.

Examinons à ce titre, les résultats de l'OMD1 : la lutte contre la pauvreté

La cible 1 de l'OMD1 fait l'option de réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de population dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour.

La cible2 de l'OMD1 est de promouvoir entre 1990 et 2015 un plein emploi et un travail décent pour tous y compris les femmes et les jeunes

La cible 3 de l'OMD1 est de réduire de moitié entre 1990 et 2015 la proportion de population qui souffre de la faim

S'il y a eu des progrès dans la mise en œuvre de la cible 3, par contre les résultats concernant les cibles névralgiques 1 et 2 montrent qu'il a un manque de performance des stratégies.

S'agissant de la cible 2, le taux chômage dans les centres urbains ne fait que croître (3,74% en 1996, 8,67% en 1999, 14,59% en 2002 et 18,97% en 2004)

S'agissant de la cible 1, qui nous intéresse particulièrement parce que nous avons décidé d'examiner la question de la vie chère dans le cadre de la présente conférence, la pauvreté monétaire est passée de 44,5 % en 1994 avec un seuil de pauvreté absolu de 41 099 FCFA à 45,3 % en 1998 avec un seuil absolu de pauvreté de 72 690 FCFA, puis à 46,4% en 2003 avec un seuil absolu de pauvreté de 82 672 FCFA

Depuis avril 2008, avec l'augmentation des prix des denrées alimentaires allant jusqu'à 142 % pour certains produits, le seuil de pauvreté a certainement passé à un niveau plus élevée (90. 000, 100 000, 110 000 FCFA...peut être) et atteint au cours cette période certainement plus de 46,4 % de la population (une étude pourrait confirmer cette affirmation).

Tout ceci indique que la pauvreté ne fait qu'augmenter depuis 1994.

En plus de l'OMD1, il y a d'importants défis à relever (OMD2 à OMD8) : il faut réaliser un accroissement annuel de 4 points du taux actuel de scolarisation (52,25% en 2003) pour atteindre l'objectif international. La parité garçons/filles dans l'enseignement primaire sera difficile à atteindre en 2015 en raison des progrès insuffisants, le ratio étant de l'ordre de 0,777 en 2007 contre 0,74 en 1998. Dans le domaine de la santé, les résultats encourageants obtenus par le Burkina Faso en

matière de mortalité juvénile (enfants de 1-4 ans) : le taux est passé de 187 ‰ en 1993 et 127 ‰ en 1998 à 111‰ en 2003. L'objectif national est d'atteindre 33‰ en 2015 (contre un objectif international de 62‰). Retenons que pour contenir la mortalité juvénile, le Burkina Faso ambitionne de faire mieux que l'objectif international. La réalisation de ce résultat nécessite la poursuite et l'intensification des efforts dans les domaines de lutte contre le paludisme et de la vaccination. En revanche, pour la mortalité maternelle, l'objectif national serait probablement atteint en 2015 (209 décès pour 100.000 naissances vivantes) mais restera au-dessus de celui fixé par la communauté internationale (142 décès) (Normes OMS).

L'avènement de la vie chère aura montré qu'il n'existait pas un mécanisme d'aide déjà préétabli :

- pour empêcher les prix de croître dans une économie qui du fait d'un choc économique voit ses efforts, ses acquis bâtis au cours de plusieurs années sur l'aide (prêt, subvention, appui programme, appui budgétaire...), compromis ;
- pour appuyer et aider le pays dans le contexte d'un choc compromettant les acquis.

Face à l'impasse de la stratégie en vigueur au Burkina Faso, quelle est la réponse du Gouvernement burkinabé et ses partenaires au développement au manque de performance de l'aide et le développement ?

Elle consiste à mettre en œuvre la Déclaration de Paris (2005) sur l'efficacité de l'aide.

L'objectif de cette déclaration est de réformer les pratiques et les mécanismes de l'aide et du développement

Les principes directeurs de la déclaration:

- **L'alignement** : Dans l'esprit de la déclaration, les donateurs doivent reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires
- **L'appropriation** : Dans l'esprit de la déclaration, les pays partenaires doivent exercer une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurer la coordination de l'action à l'appui du développement

- **L'harmonisation** : Dans l'esprit de la déclaration, les actions des donateurs doivent être harmonisées et être plus transparentes, pour permettre une plus grande efficacité collective
- **La gestion axée sur les résultats** : Dans l'esprit de la déclaration, les ressources doivent être gérées et le processus de décision doit être amélioré en vue d'obtenir des résultats
- **La responsabilité** : Dans l'esprit de la déclaration, les donateurs et les pays partenaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement

Ainsi est-il créé par les partenaires techniques et financiers (PTF) représentés au Burkina un secrétariat technique pour l'efficacité de l'aide au Burkina Faso (STELA). « Le STELA a pour objectif de suivre les recommandations de la communauté internationale et de conseiller l'ensemble des donateurs représentés au Burkina, dans la coordination, simplification, harmonisation et alignement de leurs interventions présentes ou futures sur les priorités, systèmes et procédures du Burkina Faso ».

« Les travaux du secrétariat technique sur l'efficacité de l'aide sont organisés autour des quatre axes suivants :

- (i) Publication régulière d'un tableau de bord sur les interventions des donateurs. Pour permettre d'établir une matrice des donateurs et de suivre leurs interventions (« qui fait quoi, où, avec qui, pour quel montant et pour quelle durée ») ; et également de documenter les modalités d'interventions actuelles des donateurs, en général et par secteurs, y compris l'assistance technique. Ce travail sera progressivement coordonné avec les travaux de l'administration nationale.
- (ii) Documentation des expériences. Le groupe technique devra prendre connaissance et analyser les expériences dans le domaine de la gestion de l'aide extérieure pour différents secteurs, tant au Burkina Faso que dans d'autres pays. Cette revue permettra de documenter et référencer les bonnes pratiques des donateurs ainsi que les facteurs explicatifs des goulots d'étranglement. La pertinence des systèmes et procédures burkinabé sera également étudiée.
- (iii) Programmation des actions à prendre pour améliorer l'efficacité de l'aide. Sur la base des travaux menés en amont (point i et ii), le secrétariat technique appuie l'ensemble des donateurs sur les actions à mener pour, conformément aux recommandations du

Forum de haut niveau tenu à Paris en mars 2005, améliorer l'efficacité de l'aide.

- (iv) Renforcement des capacités dans le domaine de la gestion de l'aide extérieure et des finances publiques. Le secrétariat technique sur l'efficacité de l'aide appuie la coordination des donateurs dans les appuis destinés au renforcement des capacités en matière de suivi et de gestion de l'aide extérieure et des finances publiques.

Le STELA est opérationnel depuis l'année 2006 ». (Source : Bulletin d'information STELA du 27/04/2007)

La mise en œuvre de la déclaration de Paris sera-t-elle suffisante pour améliorer notablement la situation du pays ?

Il me semble que la thérapeutique proposée sera tout au plus capable de lutter contre les symptômes du mal et non sa cause, si les bases stratégiques du développement demeurent celles préconisées par la Banque mondiale et le PNUD. Les raisons sont les impasses des stratégies elles-mêmes.

1) S'agissant de l'objectif de la Déclaration

Si les bases stratégiques du développement demeurent celles conçues par la Banque mondiale et le PNUD, il y a de fortes chances que les pratiques et mécanismes soient réformés au gré des institutions internationales.

Et si les pratiques et mécanismes sont réformés au gré des instructions internationales, il y aura des limites dans les réformes. La raison tient au fait que le marché mondial a des limites considérables pour les raisons suivantes:

a) il y a la variation de change qui résulte principalement de l'instabilité du dollar, lequel demeure malgré l'existence de l'Euro, la monnaie de référence. Cette variation a des conséquences dramatiques pour les économies faibles notamment les conséquences liées à l'incertitude économique.

b) Il y a ensuite les pratiques condamnables des acteurs les plus puissants du marché comme les différentes formes de subventions qui faussent les règles de jeu du commerce international.

Les limites du marché pèsent énormément sur les économies peu développées. En effet dans lesdites économies mais ouvertes sans restriction au marché mondial, les prix et les coûts sont déterminés par les marchés extérieurs, selon des critères qui ne tiennent pas compte des contraintes d'équilibre extérieur, des exigences d'emplois et du faible pouvoir d'achat des populations. Or, sans une certaine protection tarifaire, ni des subventions modulées on voit mal comment le système des prix mondiaux incitera à des modes de production, des styles de vie et une croissance soutenable et finalement à la réduction de la pauvreté. Hormis ces conditions, le marché contribue à agrandir le fossé qui sépare les économies fortes des économies faibles ; et dans un même pays à agrandir la fracture entre riches et pauvres.

2) concernant les principes :

Premièrement, si les réformes se font au gré des institutions internationales les pays partenaires ne pourront pas exercer une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurer la coordination de l'action à l'appui du développement

Deuxièmement : si l'appropriation de la politique nationale est problématique, l'alignement se fera dans le sens contraire : ce ne sont plus les donateurs qui font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires mais plutôt l'inverse.

Troisièmement : si l'intérêt du partenaire nécessite l'harmonisation et que cette harmonisation remet en cause les intérêts (législations particulières) nationaux de certains donateurs, l'harmonisation pourrait ne pas se faire sinon difficilement

Quatrièmement : un pays partenaire pourrait ne pas atteindre les indicateurs projetés pour des raisons liées à un choc économique inattendu. Ce n'est pas pour autant que le pays n'a pas réalisé des efforts. Mais ces efforts ont été annulés par une crise (exemple l'avènement de la vie chère). Considérer que ce pays n'a pas réalisé des efforts pose un problème d'objectivité dans l'appréciation des résultats.

Cinquièmement, selon la Banque mondiale et le PNUD, le marché est la forme de gouvernance infallible. Leurs critiques à l'endroit de la gouvernance en général s'adressent surtout à la gouvernance politique et administrative. Or l'actualité récente constitue un démenti cinglant à

cette idée, lequel démenti est parfaitement illustré par la flambée inconsidérée des prix des produits.

Si les bases stratégiques du développement demeurent celles préconisées par la Banque mondiale et le PNUD, l'analyse de la responsabilité mutuelle sera subjective : son contenu aura un caractère beaucoup plus politique

III. Face à la cherté de la vie (un choc économique inattendu), quelle est la stratégie pour une meilleure gestion de l'aide et du développement ?

Au regard des impasses des stratégies en vigueur, il convient de leur trouver des variantes voire des alternatives. Rappelons que pour l'essentiel, les programmes découlant des stratégies en vigueur se sont donnés d'abord pour objectif d'assainir les économies et de restaurer leur compétitivité extérieure par la réduction des déficits budgétaires, une pression sur les salaires, la suppression des subventions, la privatisation des entreprises d'Etat et le dégraissage de la fonction publique. Une fois assainie, les économies devraient amorcer une croissance durable, tirée par les exportations et les investissements extérieurs.

Sans pour autant prendre le contre-pied de ces programmes on pourrait leur proposer des ajustements dans les directions suivantes :

Sur le court terme, notamment dans le contexte des chocs économiques inattendus (le cas de vie chère) :

- Un appui de la communauté internationale à la promotion du changement de comportement ou à l'adaptation du comportement du consommateur, du producteur et du distributeur burkinabé (en réaction aux chocs économiques inattendus (cas de la vie chère)
- Un appui conjoncturel au titre de l'OMD 1 : la lutte contre l'extrême pauvreté (l'aggravation de la pauvreté monétaire) et la faim

A moyen et long terme :

✚ opter comme solution de faire *du marché intérieur ou régional* le point d'appui de la relance économique. L'objectif poursuivi étant moins d'ouvrir l'économie du pays sur le monde que d'intégrer, dans un

premier temps les différents secteurs de l'espace géographique, social et économique (urbain et rural). Une telle stratégie implique une locomotive qui, dans le cas du Burkina Faso ne peut être que l'agriculture qui occupe 80% de la population active. Une agriculture plus intensive en travail et en intrants pourrait jouer ce rôle. L'expansion de l'agriculture entraînera des quantités appréciables de produits alimentaires pour le marché intérieur (en campagne comme en ville) et le surplus si possible transformé sera destiné à l'exportation. La réduction des coûts de base de la production agricole permettra l'amélioration des conditions de vie, la création d'emploi ainsi que la stabilisation de l'exode rural. Une réorganisation monétaire qui tient compte de l'économie populaire (rurale et urbaine) est un soutien indispensable à cette stratégie. Ce qui signifie qu'il faut réformer le système de crédit qui présente aujourd'hui une surliquidité dans l'économie moderne et une sous liquidité prononcée dans l'économie réelle du pays. L'intensification de l'agriculture à l'européenne, c'est-à-dire basée sur la chimio-mécanisation est trop coûteuse pour la majorité des producteurs burkinabé qui ne pourront pas supporter la compétition (externe comme interne) avec les agriculteurs du Nord. Par ailleurs l'agrobusiness organisé par quelques exploitants n'est pas opportun car il se fera au prix de la marginalisation des petits exploitants qui déménageront fatalement dans les banlieues des grandes villes. Cependant une agriculture plus intensive en travail et en intrants est possible et permettra de stabiliser au moins pour un temps, les populations rurales, d'accroître leurs revenus, de renforcer les terroirs et de limiter la pénurie de terres liée à la pression démographique.

✚ **recourir à l'idée de planification, car** le marché libre comme forme de gouvernance présentant nécessairement des failles. Par ailleurs, l'inégal développement de l'espace géographique des pays et la nécessaire réduction des disparités villes/campagnes militent pour cette planification. Affirmons sans nuance que marché et planification démographique seraient dans cette situation non antinomiques mais plutôt complémentaires. En effet comme l'écrit W. A. Lewis dans « Développement économique et planification » Payot 1979, « la tâche fondamentale de la planification du développement consiste à libérer les énergies de la population, afin qu'elle puisse faire ce qui doit être fait pour relever le taux de croissance économique »

✚ **une marge de liberté budgétaire.** En effet, le développement du marché intérieur est peu compatible avec une conception rigide des ajustements en cours. Il exige plutôt une réduction brutale des déficits peut entraîner une déflation qui a de fortes chances de conduire à des effets contraires à ceux que l'on serait en droit d'attendre d'une affectation plus productive des ressources. Du reste ces déficits relativement très faibles ne pèsent pratiquement pas sur l'économie mondiale.

Conclusion

La mise en œuvre de ces propositions repose sur deux pré requis :

- 1) Une volonté politique de l'État du Burkina Faso
- 2) Une volonté réelle de la part de la communauté internationale de promouvoir le développement

Je vous remercie