



Déclarations et Discours

NO 85/23

LA SITUATION D'URGENCE EN AFRIQUE

Déclaration de M. Stephen Lewis, ambassadeur et représentant permanent du Canada auprès de l'Organisation des Nations Unies à la quarantième session de l'assemblée générale des Nations Unies, New York, le 7 novembre 1985.

Monsieur le Président, l'Afrique est toujours confrontée à une situation d'urgence. En dépit de l'arrivée de pluies abondantes dans certaines régions et de récoltes exceptionnelles pour certaines cultures, un grand nombre d'Africains continuent de souffrir de la faim et de malnutrition. La misère persiste. La famine sévit toujours dans de nombreux pays. La situation s'est améliorée depuis un an, mais il reste beaucoup à faire.

Le monde a payé, sur le plan humain, un prix extrêmement élevé pour apprendre quelques leçons depuis le début de la situation d'urgence en Afrique; engageons-nous à ne pas les oublier et, par la suite, à mettre en œuvre une série de mesures, de politiques et de programmes qui, collectivement, empêcheront la répétition d'une catastrophe d'une ampleur comparable.

Le Canada est d'avis que, si nous devons continuer d'agir pour faire face à la crise immédiate en Afrique, notre attention doit maintenant se porter sur les mesures de suivi que la communauté internationale pourrait mettre en œuvre afin d'établir un programme de redressement comportant deux grands objectifs à long terme, à savoir : a) aider l'Afrique à mieux prévoir et gérer toute nouvelle situation d'urgence qui pourrait se présenter; et b) renverser, dans l'ensemble de l'Afrique, la tendance au déclin économique et faire en sorte que le continent connaisse à l'avenir un développement soutenu.

La réalisation de ces deux objectifs nécessitera l'affectation de ressources dans l'immédiat et à long terme, d'importantes modifications des politiques et une étroite coordination entre la communauté internationale et les pays africains. Il s'agit d'une tâche redoutable, qui exigera une volonté politique inébranlable pendant une très longue période de temps.

La situation d'urgence en Afrique a bouleversé notre monde. Elle a restauré le sens de la compassion même au cœur des cyniques les plus endurcis. Elle a suscité un mouvement global et massif d'assistance d'urgence en faveur de l'Afrique. Le système international a prouvé qu'il peut réagir à une telle situation d'urgence avec rapidité, compassion et générosité. Au seul titre de l'aide alimentaire, les pays donateurs auront envoyé environ 11,7 millions de tonnes de céréales vers l'Afrique en 1984-1985. Les chiffres sont éloquents : l'aide alimentaire à l'Afrique subsaharienne représentera la moitié des importations totales de céréales et équivaudra à un sixième de la production céréalière totale de cette région. Est-il besoin de citer d'autres statistiques moroses pour faire ressortir à la fois les conséquences de la sécheresse pour la production agricole et, en corollaire, la dimension du soutien accordé par la communauté mondiale.

L'agriculture n'est toutefois qu'un des volets de la situation critique en Afrique. La situation d'urgence

a bouleversé notre monde. Elle a restauré le sens de la compassion même au cœur des cyniques les plus endurcis. Elle a suscité un mouvement global et massif d'assistance d'urgence en faveur de l'Afrique. Le système international a prouvé qu'il peut réagir à une telle situation d'urgence avec rapidité, compassion et générosité. Au seul titre de l'aide alimentaire, les pays donateurs auront envoyé environ 11,7 millions de tonnes de céréales vers l'Afrique en 1984-85. Les chiffres sont éloquentes : l'aide alimentaire à l'Afrique subsaharienne représentera la moitié des importations totales de céréales et équivalra à un sixième de la production céréalière totale de cette région. Est-il besoin de citer d'autres statistiques moroses pour faire ressortir à la fois les conséquences de la sécheresse pour la production agricole et, en corollaire, la dimension du soutien accordé par la communauté mondiale.

L'agriculture n'est toutefois qu'un des volets de la situation critique en Afrique. La situation d'urgence a eu pour effet plus durable de mettre en évidence et d'exacerber de graves problèmes économiques qui se posaient déjà et de limiter de façon draconienne le développement économique. Dans l'ensemble, la Commission économique pour l'Afrique estime que la production totale par habitant, sur le continent africain, a chuté de 10 pour cent de 1980 à 1984, et que la production alimentaire *per capita* se situe à 94 pour cent de ce qu'elle était il y a dix ans. On peut adopter à cet égard une attitude de clinicien et constater que ce manque de croissance réelle de la production a des conséquences défavorables sur la balance des paiements et accélère grandement l'alourdissement de la dette. On peut également adopter une attitude émotive et constater que ces chiffres reflètent une calamité économique monumentale.

Sans verser dans les sermons moralisateurs, il nous faut reconnaître que nous avons tous une part de responsabilité quant aux causes profondes de cette situation. Qu'il s'agisse de politiques mal conçues, de l'insuffisance des investissements (particulièrement dans le secteur agricole), d'une mauvaise gestion, du niveau élevé des taux d'intérêt ou de la stagnation du commerce mondial des produits de base, l'effondrement des bases des économies africaines a fortement aggravé la tragédie. Le défi consiste à inverser la tendance à la baisse de la production totale et à aborder de façon réaliste (certains diraient de façon courageuse) tous ces problèmes économiques interdépendants.

À court terme, l'action que nous menons face à la crise de l'Afrique devrait avoir pour objectifs une reprise immédiate et la mise en place des bases d'un processus à plus long terme de développement. Pour assurer une reprise immédiate, il faut profiter de l'abondance actuelle des pluies, c'est-à-dire fournir des outils et des engrais et accroître les capacités de stockage des produits alimentaires. Le développement à plus long terme suppose une action coordonnée afin de passer de l'étape des secours d'urgence à celle de la sécurité. Un certain nombre de recommandations ont été faites par divers groupes, notamment par le Centre canadien de recherches pour le développement international, par le Groupe d'experts du Sommet sur la situation d'urgence en Afrique et par le Commonwealth. On peut notamment citer certaines des mesures sensées et pertinentes qui ont été recommandées :

- a) améliorer et intégrer les systèmes de détection rapide de divers organismes multilatéraux et de pays africains;
- b) renforcer le système de réaction aux situations d'urgence grâce à une gestion améliorée qui tienne compte des expériences précédentes;

c) s'efforcer d'assurer une coopération vraiment efficace entre les donateurs et les agences de développement, d'une part, et les gouvernements et peuples d'Afrique, d'autre part, ainsi que l'intégration de l'aide alimentaire dans les politiques nationales de production alimentaire;

d) utiliser des trousseaux de réinstallation et d'autres mécanismes novateurs d'assistance directe aux populations afin de fournir une aide immédiate à ceux qui en ont le plus besoin.

Il est facile de se fixer comme objectif d'aider l'Afrique à mieux gérer à l'avenir les situations d'urgence et à inverser la tendance à la régression du développement. Toutefois, la réalisation de ce double objectif exigera à long terme des efforts herculéens et un niveau de ressources sans précédent. La communauté internationale est consciente de ses responsabilités; ceci étant dit et fait, il n'en demeure pas moins que la plus grande part des efforts et des ressources doit venir de l'Afrique elle-même. Aucun continent ne peut dépendre seulement de l'assistance pour sa survie. De quelles ressources s'agit-il? En quelques mots: les ressources de l'environnement, les moyens financiers, les politiques et les instruments de coordination. Toutes ces ressources existent sur place et doivent être exploitées de façon créatrice. Arrêtons-nous un instant sur cette notion de « ressources » pour mieux la définir.

1) Par ressources de l'environnement, on entend bien sûr les sols, les eaux, les forêts et les pâturages. Ces ressources constituent le grand patrimoine de l'Afrique, patrimoine qui est en train d'être dilapidé à court terme. Qu'en résulte-t-il? La désertification, des sécheresses de plus en plus graves, des mouvements de population qui n'avaient pas été planifiés, et une diminution du rendement des cultures. La dégradation de l'environnement rural découle d'un déséquilibre entre les activités humaines et l'environnement, et du fait qu'un rang de priorité trop bas a été assigné au secteur rural dans la plupart des économies africaines.

Tant les pays africains eux-mêmes que les donateurs internationaux doivent accorder une plus grande attention à l'environnement à la fois lors de la conception des projets et pendant leur exécution au niveau régional. Une conférence sur la désertification se tient en ce moment même à Dakar, et le rapport du Groupe d'experts du Sommet sur la crise en Afrique a annoncé la tenue d'une conférence similaire à Paris en février 1986. Le Canada attend avec impatience les résultats de ces réunions afin de mieux coordonner son action et son assistance dans cette région. Il convient de signaler que l'un des trois objectifs du programme d'assistance du Canada au Sahel est la stabilisation de la couverture végétale afin de protéger l'environnement vulnérable de cette région.

2) Parmi les moyens financiers figurent les ressources nationales telles que l'épargne privée et publique, ainsi que l'aide extérieure et les recettes d'exportation. Certes, nous sommes encouragés par la déclaration publiée par l'Organisation de l'unité africaine à l'issue de sa rencontre au sommet de 1985, déclaration dans laquelle elle a préconisé que la part de l'agriculture dans l'ensemble des investissements nationaux soit portée à 20 ou 25 pour cent, d'ici à 1989. De toute évidence, l'agriculture ne peut être traitée isolément — il faut augmenter dans leur ensemble les investissements nationaux.

Selon la Commission économique pour l'Afrique (CEA), le taux d'épargne des pays africains non exportateurs de pétrole a atteint à peine 15 pour cent pendant la période allant de 1980 à 1984. Ce taux n'est

tout simplement pas assez élevé pour stimuler la croissance. Les recettes d'exportation, l'endettement et les apports de capitaux sont autant de facteurs qui doivent être pris en considération lorsqu'on détermine la quantité des ressources disponibles à des fins d'investissement, et ils font partie intégrante de l'environnement économique international. Il nous faut trouver des moyens d'améliorer cet environnement pour accroître les chances d'un authentique développement de l'Afrique.

Depuis 1980, le total de l'aide publique au développement (APD) en faveur de l'Afrique (y compris celle fournie par l'Organisation des pays exportateurs de pétrole a dépassé 10 milliards de dollars par année, et ce à un moment où les pays développés étaient touchés par la récession. Cette APD représente 48 pour cent de l'ensemble des investissements locaux dans les pays de l'Afrique subsaharienne non exportateurs de pétrole. Une dépendance aussi extravagante à l'égard de l'aide au développement n'a pas raison d'être. De toute évidence, une augmentation des investissements locaux et une réaffectation des ressources en faveur de l'agriculture s'imposent. Cela suppose une coordination plus étroite entre les gouvernements africains et les donateurs:-

3) L'établissement des politiques devrait, en lui-même, être considéré comme une « ressource » cruciale. Si les ressources naturelles et financières ne sont pas utilisées efficacement, l'Afrique ne pourra pas passer de l'étape de la gestion de la crise à celle de la reprise de la croissance et du développement à long terme. Il est donc impérieux que les cadres généraux des politiques économiques nationales facilitent l'ajustement nécessaire, et que des politiques sectorielles stimulent l'augmentation des investissements et de la production par l'intermédiaire de mécanismes de fixation des prix, d'utilisation des terres, des intrants agricoles, des transports et de la mise en marché.

4) On peut également qualifier la coordination de ressource cruciale sans élargir exagérément le sens de ce mot. La coordination entre les donateurs, les organismes multilatéraux et les gouvernements africains peut avoir pour effet d'éliminer le double emploi, d'éviter les goulots d'étranglement et de favoriser une meilleure utilisation des fonds. Un rôle primordial appartient certes aux gouvernements africains dans ce domaine, mais il nous incombe à tous de faire en sorte que la dimension de la coordination soit élevée au niveau du sacré dans le domaine économique.

C'est en mettant en valeur ces « ressources » de l'environnement, des moyens financiers, des politiques et de la coordination que l'on peut s'attaquer aux grands problèmes à long terme de l'Afrique. Pour parler franchement, ces problèmes comprennent notamment :

a) *La production alimentaire* — L'agriculture de subsistance ne permet pas d'accumuler d'importants excédents alimentaires. Donc, les politiques visant à accroître le revenu réel des producteurs contribueront à accroître la production alimentaire. Toutefois, il ne suffira pas de modifier les politiques de prix agricoles, étant donné que la production alimentaire est également fonction d'un ensemble d'autres facteurs tels que les transports, l'entreposage des récoltes, et des politiques relatives aux intrants agricoles. De plus, une intensification de la recherche sur les cultures locales constitue également une mesure importante en vue de l'augmentation des rendements. Tous ces facteurs réunis peuvent contribuer à la mise en place d'une base agricole locale qui soit suffisamment forte pour résister à de futurs assauts.

b) *Les infrastructures* — Selon la CEA, la première phase de la Décennie des transports et des communications en Afrique a donné des résultats encourageants. Or, la deuxième phase exige des investissements de 18 milliards de dollars. Les infrastructures doivent jouer un rôle décisif du point de vue de l'augmentation de la capacité de l'Afrique de faire face à de nouvelles situations d'urgence et du point de vue de l'augmentation de la production totale. Nous dirions même que, dans certains cas, la remise en état et l'entretien efficace de l'infrastructure existante devraient avoir la primauté sur de nouveaux investissements;

c) *La mise en valeur des ressources humaines* — Les ressources humaines, particulièrement dans l'agriculture, revêtent une grande importance pour une saine gestion de chacun des secteurs. En particulier, la reconnaissance du rôle décisif des femmes dans le développement, la revalorisation de leur travail et l'intégration de leur contribution à la production de biens et de revenus sont des objectifs essentiels. Il s'agit là d'un des grands défis que l'Afrique contemporaine doit relever. Ces objectifs doivent être atteints si l'on veut que des progrès réels et soutenus soient accomplis à long terme en Afrique.

d) *Le taux annuel de croissance démographique* — Ce taux de croissance, qui est de 3 pour cent, fait partie intégrante de l'équation besoins alimentaires/production par personne, et une diminution à long terme réduira la gravité des crises futures;

Permettez-moi de revenir sur le point central de notre débat d'aujourd'hui. Le Canada a la ferme conviction que le système des Nations Unies, œuvrant de concert avec les institutions bilatérales et multilatérales ainsi qu'avec les organisations non gouvernementales (ONG), a une contribution absolument vitale à fournir en vue du règlement de la situation d'urgence actuelle en Afrique. Se tournant vers l'avenir, la communauté internationale a déjà, en liaison avec les Nations Unies, établi un certain nombre de plans d'action à long terme en faveur de l'Afrique qui sont cohérents et réalisables, notamment par l'intermédiaire de la Banque mondiale et de son programme en six points. Le mécanisme spécial pour l'Afrique subsaharienne a déjà reçu plus d'un milliard de dollars dont, je le signale avec plaisir, plus de 100 millions proviennent du Canada sous forme de produits alimentaires et d'autres types d'assistance. (J'ajouterai que le Canada a également porté à 430 millions de dollars ses crédits bilatéraux destinés à l'Afrique pour l'année 1985-1986, ce qui représente une augmentation de 49 pour cent par rapport aux crédits de 1983-1984. Le total des ressources canadiennes affectées à l'Afrique dépassera 850 millions de dollars en 1985-1986.) Toutefois, notre pays et d'autres doivent maintenant veiller à ce que ces fonds soient utilisés efficacement et aient des retombées maximales. À court terme, il s'agit de sauver des vies. À court et à long terme, il s'agit de construire — soigneusement, assidûment — les bases inébranlables qui assureront la survie du continent.

Les pays africains eux-mêmes disposent maintenant d'une évaluation plus approfondie des graves difficultés auxquelles ils sont confrontés et, parallèlement, ils ont acquis une plus grande capacité de faire face à ces difficultés. La communauté internationale, en particulier les nations occidentales, a pris conscience elle aussi de la responsabilité qui lui incombait de fournir rapidement une assistance d'urgence massive, d'une ampleur jusqu'à maintenant inimaginable. Il ne fait pas de doute que tant les Africains que le reste de la communauté internationale envisagent maintenant de dépasser l'horizon de la crise immédiate pour entreprendre une action concertée et soutenue, dont le succès permettra à

l'Afrique, y compris à chacun des pays, des communautés et des peuples qui la composent, d'assurer leur développement. Des chances de triomphe de l'esprit humain existent au milieu des ruines du vécu de l'homme.

Il paraîtrait étrange que je ne fasse pas mention, dans cette intervention, de la proposition d'une session extraordinaire de l'Assemblée générale sur la situation d'urgence en Afrique.

Le Canada salue et appuie cette proposition. Nous espérons que le débat, quel qu'en soit la date, portera sur deux questions centrales qui dominent toutes les autres : amoindrir les répercussions de toute situation d'urgence actuelle ou future, et consolider la stratégie à long terme pour le continent.

La session extraordinaire viendra alors, à son heure et à sa façon, renforcer et englober les nombreuses initiatives et politiques déjà entreprises ou en cours d'examen à travers l'ensemble du système des Nations Unies. Somme toute, nous disposons déjà d'un excellent devis provisoire : la Déclaration sur la situation économique critique en Afrique.

Nous attendons de cette session des résultats concrets, pratiques, que tous puissent soutenir et qui auront des retombées permanentes et incontestables au bénéfice de l'Afrique.

J'éprouve un besoin irrésistible de faire une dernière observation.

Je garde, comme nombre de mes collègues, un vif souvenir de cette réunion historique tenue dans une salle au sous-sol, le 17 décembre 1984, date de la création du Bureau des opérations d'urgence en Afrique. Je garde un vif souvenir de l'ambiance de tristesse tempérée par la détermination stoïque de ceux qui ont rehaussé les débats par leur présence — le Secrétaire général, M. Stern, de la Banque mondiale, M. Saouma, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, et, bien évidemment, Bradford Morse, à qui on a confié la responsabilité de l'opération massive qui s'annonçait. Je garde un vif souvenir des observations faites par mes collègues, qui se sont montrés tour à tour inquiets, pessimistes, abasourdis, frénétiques. Je garde un vif souvenir de toute une série de rencontres tenues par la suite en 1985 sous la présidence Bradford Morse, avec M. Strong à sa droite, au cours desquelles des États membres, particulièrement des pays donateurs, dont le Canada, ont rongé leur frein, se sont querellés et sont agités à propos de question d'argent, d'effectifs, de double emploi, de coordination, de livraisons, et d'un millier d'autres questions lancinantes de détail qui sapaient la confiance et provoquaient des inquiétudes légitimes.

Mais avant tout, je garde un vif souvenir — et c'est animé d'une grande joie que je vous le livre — du refus du Bureau des opérations d'urgence de se laisser traumatiser. Le Bureau s'est attelé à sa tâche et il a accompli une œuvre remarquable.

Cette année qui vient de s'écouler compte certainement parmi les temps forts des Nations Unies. Le Secrétaire général s'est acquitté de ses fonctions avec inspiration, sens des priorités et clarté. La communauté internationale a été galvanisée. Et cette petite opération exécutée par Brad Morse, agissant en notre nom à tous, collaborant avec les pays donateurs, les pays bénéficiaires, les ONG, et toutes

les autres institutions pertinentes des Nations Unies, coordonnant sur le terrain la livraison des secours, surmontant ce qui, dans de nombreux cas, paraissait être des difficultés logistiques insurmontables — ce Bureau des opérations d'urgence a démontré que les Nations Unies, quand elles sont mobilisées, peuvent sauver des centaines de milliers, peut-être des millions de vies.

On a tendance, ici, à mesurer la légitimité des Nations Unies en fonction des seules questions politiques. Voilà un cas, toutefois, où la qualité de notre action face à une situation tragique sur le plan humain confirme la légitimité et la validité de l'Organisation.

Ce qui s'est passé est mémorable, et est venu à point nommé en cette année du quarantième anniversaire de l'Organisation.

Il nous faut maintenant faire en sorte que, dans quarante ans, le continent africain soit constellé d'économies prospères permettant l'épanouissement de l'être humain.