



En Afghanistan, seul un quart de l'aide est géré par le gouvernement

La Banque mondiale dénonce la stratégie autonome des bailleurs étrangers. 70 % des fonds sont concentrés sur Kaboul

Quatre ans après la chute du régime taliban, l'Afghanistan reste divisé par la violence, et le processus de reconstruction n'en est qu'à ses débuts même si les étapes politiques ont toutes été franchies jusqu'à l'élection en septembre d'un Parlement, pour la première fois depuis trente ans. Les donateurs internationaux et le gouvernement afghan se retrouveront les 31 janvier et 1^{er} février à Londres pour adopter un « plan pour l'Afghanistan » qui devrait faire office de feuille de route au cours des cinq prochaines années.

Les besoins financiers restent considérables. Ceux nécessaires à la seule construction d'infrastructures avaient été estimés à 27,5 milliards entre 2003 et 2010. Les promesses des bailleurs atteignent jusqu'à présent à peine la moitié. Mais ce n'est pas tant sur l'insuffisance de l'aide que met en garde la Banque mondiale dans un rapport publié le 23 janvier que sur les conditions de sa mise en œuvre, qui placent le pays dans une situation de très forte dépendance sans que le gouvernement ait la maîtrise de la plupart des projets enga-

gés. L'aide internationale représente 57 % du produit intérieur brut (PIB) et assure 90 % des dépenses publiques. Mais, seulement un quart de l'aide transite par le budget de l'Etat. Le reste est géré directement par les donateurs.

Cette situation inquiète les auteurs du rapport pour plusieurs raisons. Beaucoup des choix faits par les bailleurs devraient selon eux relever de « décisions politiques nationales ». Comme dans le domaine de la sécurité, qui constitue le premier poste de dépenses. Or, dans les faits, « ce n'est pas le gouvernement qui fixe les priorités, elles lui sont imposées ex-post au travers des choix éparpillés des différents bailleurs ».

Charges récurrentes

Même si le mot n'est pas prononcé, cela pose un problème de souveraineté. D'autant que la politique des bailleurs induit des charges récurrentes que le budget de l'Etat afghan devra un jour ou l'autre supporter. Que se passera-t-il quand la générosité des bailleurs faiblira ? Déjà les Etats-Unis ont annoncé qu'en 2006 ils réduiraient leur contribution de 40 %. L'Etat sera-t-il en mesure d'entretenir les routes construites, de payer les salariés recrutés ?

Absence de mise en concurrence, recours trop systématique à des opérateurs étrangers sont aussi pointés pour alerter sur les surcoûts de la reconstruction. Sur l'autoroute Kaboul-Kandahar, le



Champ de pavots dans la province de Nangahar. AP

kilomètre construit a été facturé entre 123 000 et 589 000 dollars. La faiblesse et la corruption de l'administration afghane sont souvent mises en avant pour justifier ce contournement des acteurs locaux. Mais, dans le domaine de la santé, Médecins du monde récuse cette explication. Guy Caussé, qui intervient dans le pays depuis 1986, estime que « les bailleurs ont fait le choix de sous-traiter la distribution de soins primaires à des ONG étrangères alors qu'ils auraient pu s'appuyer sur un réseau de personnels de santé mis sur pied pendant la période soviétique encore peu ou prou présent sur tout le territoire ».

La distribution de l'aide – concentrée à 70 % sur Kaboul – génère ainsi beaucoup de ressentiment. « Le processus de reconstruction crée des distorsions. Dans les provinces, la population se sent délaissée », confirme Guillaume Woelhing, de l'ONG Solidarités.

Au risque de conforter une économie de la drogue qui, en 2004, a fourni au pays plus de revenus que l'aide, selon les Nations unies. L'Afghanistan produit près de 90 % de l'opium dans le monde. « Le poids de la drogue, de la violence, des seigneurs de la guerre face à un gouvernement faible représente une menace importante pour la reconstruction de l'Etat et du pays », concluent les auteurs. Si des progrès ont été enregistrés en matière d'éducation et de santé, ils jugent urgent que chaque Afghan – dont le revenu moyen par an dépasse à peine 250 dollars – puisse bénéficier des fruits de la présence internationale et constater que leur nouvel Etat est en mesure d'assurer ses principales missions. ■

LAURENCE CARAMEL

« Afghanistan : managing public finances for development », disponible sur www.worldbank.org