

## Sierra Leone : après les conflits, la démocratie

**S**ept ans après la fin des violents conflits civils, la Sierra Leone est désormais un pays stable et pacifique. Le pays a déjà connu deux élections présidentielles, législatives et de conseils locaux crédibles, notamment les élections de 2007 où le pouvoir politique est passé du gouvernement à l'opposition de manière pacifique et ordonnée.

La guerre civile en Sierra Leone a détruit les infrastructures, les entreprises et le tissu social du pays. Juste avant la fin de la guerre, le citoyen moyen survivait avec l'équivalent de 0,38 dollar américain par jour et 2 millions de personnes, soit près d'un tiers de la population, avait été déplacées.

De solides résultats macroéconomiques après le cessez-le-feu ont toutefois permis une reprise économique vigoureuse. Comme c'est souvent le cas lorsqu'un pays émerge de la dévastation après une guerre civile, les revenus annuels des habitants ont grimpé de manière considérable, passant de 150 dollars par habitant en 1999 à 287 dollars en 2007. L'aide internationale a contribué au rétablissement de bon nombre de services de base et les inscriptions à l'école primaire ont ainsi pu augmenter de 146 % entre 1999 et 2007. Les derniers casques bleus de l'ONU ont quitté le pays en décembre 2005 et les forces nationales sont aujourd'hui entièrement responsables de la sécurité intérieure. Un bureau civil de l'ONU est resté en place pour aider le gouvernement.

Indicateurs économiques	1999	2005	2007
PIB par habitant (USD)	150	220	287
Croissance du PIB réel (%)	-8,1	7,3	6,4
Taux d'inflation (%)	34,1	12,1	11,7
Dette extérieure (% du PIB)	194	132	32,1
Incidence de la pauvreté (%)	—	70	66
Taux brut de scolarisation dans le primaire (%)	65	160	135
Taux de mortalité chez les enfants (pour 1 000 enfants)	170 (1999)	170 (2002)	159
Mortalité infantile chez les moins de cinq ans (pour 1 000 enfants)	286 (2000)	283 (2004)	270
Population (millions d'habitants)	4	5,5	5,8

Sources : Banque mondiale et UNICEF.

L'Association internationale de développement (IDA), le guichet de financement de la Banque mondiale pour les pays les plus pauvres, est au cœur du partenariat international qui a travaillé avec la Sierra Leone au sortir des conflits et qui a fixé les priorités relatives au redressement et à la reconstruction du pays. L'aide internationale a joué un rôle déterminant pour fournir des prestations concrètes à la population et consolider la paix, et a aidé à préparer le terrain de la reconstruction et des réformes du secteur public.



## RÉALISATIONS AU NIVEAU NATIONAL

### La Sierra Leone commence à se remettre des ravages de la guerre.

#### Onze années de guerre civile.

Les conflits civils qui ont sévi entre 1991 et 2001 ont pris fin par un accord de paix conclu en 1999, suivi d'une aide au maintien de la paix des Nations Unies et d'une déclaration officielle de paix en janvier 2002. La Banque mondiale avait mis un terme à toute nouvelle opération de prêt en 1997 à la suite de la rupture du premier accord de paix et d'un coup d'État, mais avait maintenu sa présence pendant la période de conflits, gardant les projets de développement à flot lorsque cela était possible. La situation est devenue critique en janvier 1999 lorsque les forces rebelles insurgées ont envahi Freetown, faisant des milliers de morts et dévastant la capitale avant d'être repoussées par les Forces uest-africaines d'interposition (ECOMOG).

En mai 1999, les rebelles ont accepté un cessez-le-feu, puis, au mois de juillet suivant, ont signé l'accord de paix de Lomé. En novembre, l'arrivée des forces de maintien de la paix des Nations Unies a marqué un tournant vers un processus de consolidation de la paix et de retour à la stabilité et à la démocratie. Les troupes des Nations Unies ont préparé le terrain à la reprise de l'aide de l'IDA qui axe son action sur les causes profondes du conflit : l'exclusion et la corruption.

#### Retour à la démocratie et à la stabilité.

Les récents évènements politiques portent à croire qu'un système démocratique pluraliste

et durable est progressivement en train de se mettre en place. La communauté internationale s'est félicitée des élections présidentielles et législatives tenues avec succès en septembre 2007 dans le cadre desquelles l'ancien parti au pouvoir, le Sierra Leone Peoples Party (SLPP), a accepté sa défaite et a cédé le pouvoir de manière pacifique au parti d'opposition, le All Peoples Congress (APC), qui avait remporté les élections. La communauté internationale a également fait l'éloge de la tenue d'élections, sous la nouvelle gouvernance de l'APC, au niveau des conseils municipaux. Celles-ci ont eu lieu dans le calme neuf mois après les élections présidentielles et législatives, en juillet 2008.

Un processus de paix et de réconciliation, notamment un tribunal spécial de guerre, a permis de tourner la page après les atrocités de la période de conflits. Toutefois, la situation demeure fragile, comme le démontre les affrontements à répétition dans les centres urbains entre les partisans du parti SLPP et ceux de l'APC.

#### Une croissance robuste depuis la sortie du conflit.

Tombé à 0,38 dollar américain par jour vers la fin du conflit en 2000, le produit intérieur brut (PIB) par habitant a rebondi après la conclusion de l'accord de paix, passant à 287 dollars par habitant en 2007. La reprise de l'économie de la Sierra Leone qui a commencé en 2000 s'est poursuivie pendant neuf années consécutives jusqu'en 2008 alors que le PIB progressait de 5,5 % selon des estimations et ce, malgré les hausses simultanées des prix du carburant et des denrées alimentaires. Le taux moyen de la croissance réelle pour la période de 2000 à 2008 se situe à 10 % tandis que la croissance annuelle de la population a été légèrement supérieure à 2 %.

La principale source de cette croissance a été le taux élevé de productivité après la guerre. D'un point de vue sectoriel, la principale source de croissance de l'économie a été l'agriculture et les services en raison de leur pondération dans l'économie du pays. L'agriculture emploie 70 % de la population et, en date de 2008, représente environ 44 % du PIB du pays. Toutefois, la pauvreté alimentaire et le chômage demeurent élevés, le taux de chômage ayant à peine diminué. La croissance de la production agricole continue à être limitée par l'absence de routes d'accès.

La Sierra Leone a également diversifié ses exportations qui se limitaient autrefois aux diamants pour y inclure le textile, le bauxite et les cultures commerciales.

La performance fiscale de la Sierra Leone a eu tendance à s'améliorer au cours des sept dernières années, mais l'augmentation des dépenses récurrentes causées en partie par une subvention temporaire au secteur de l'énergie ainsi que par une hausse des prix des carburants et des denrées alimentaires à l'échelle internationale ont entraîné une augmentation du déficit fiscal du pays en 2008 (4 % du PIB).

### **La gouvernance s'améliore.**

Compte tenu de la dégradation des institutions pendant les années de conflits, l'édification d'un État honnête et compétent en Sierra Leone constitue un défi de taille. Une bonne gouvernance continue d'être un des principes clés du deuxième Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP II) achevé en juin 2009.

Le gouvernement a édicté des lois essentielles pour soutenir le processus de décentralisation et d'importantes responsabilités ont été transférées aux conseils de district. La gestion des finances publiques a été renforcée grâce à l'adoption de systèmes modernes de budgétisation et de comptabilité. Le gouvernement a également adopté une nouvelle charte des comptes et exige que les donateurs s'en servent périodiquement pour émettre des rapports. Le gouvernement a toutefois encore de la difficulté à attirer et à retenir du personnel qualifié.

### **Progrès au niveau du développement humain.**

Les réalisations en matière de développement humain comprennent notamment une augmentation considérable du nombre d'inscriptions dans les écoles primaires, surtout des filles, et une campagne réussie qui a permis de limiter la prévalence de la tuberculose et du VIH/SIDA. Un nombre important d'écoles et de cliniques ont été rénovées après la guerre et sont désormais en mesure de fournir des services. L'accès à l'enseignement primaire a augmenté et 70 % des écoles primaires et secondaires sont aujourd'hui opérationnelles. Une nouvelle stratégie pour le secteur de l'éducation est actuellement mise en œuvre et a reçu de l'aide de l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'éducation pour tous (EFA-FTI). Les soins de santé se sont améliorés, mais ces progrès sont encore insuffisants pour atteindre les objectifs fixés par la Stratégie d'aide-pays de la Sierra Leone. Le pourcentage de la population ayant accès à un centre de soins de santé primaires dans un rayon de 5 kilomètres a augmenté pour se situer à 58 %. Les taux d'immunisation, l'utilisation de moustiquaires de lit imprégnées d'insecticide et le traitement de la tuberculose sont des domaines où la performance du pays s'est améliorée. Cependant, les objectifs fixés dans la Stratégie d'aide-pays concernant le nombre de cas de tuberculose guéris et la prévalence du VIH/SIDA chez les jeunes ne seront probablement pas atteints.

Le taux de pauvreté au sein de la population nationale a diminué de 5 % entre 2005 et 2007 (quoique les récentes hausses des prix des denrées alimentaires pourraient avoir annulé ce progrès). Les sommes allouées à l'éducation et à la santé dans le budget du gouvernement représentent désormais environ 20 % et 40 % respectivement, ce qui constitue une augmentation notable. Cependant, des limitations budgétaires en 2007 ont entraîné une diminution importante des transferts réels vers ces secteurs. Le pays demeure au bas ou près du bas du classement des indicateurs de développement humain et les effets de la guerre civile continuent à se faire sentir.

## CONTRIBUTIONS DE L'IDA

L'IDA continue de contribuer largement aux efforts de reprise et au maintien des accomplissements d'après conflit, mais soutient également un certain nombre de projets et de services-conseils pour aider le pays à faire la transition entre fragilité et développement et à atténuer les effets de la crise financière mondiale.

Ce soutien prend la forme de divers fonds d'affectation spéciale mis en place par les principaux partenaires de développement du pays. En date du 20 juillet 2009, le portefeuille de projets de l'IDA en Sierra Leone était composé de sept projets représentant un engagement total de 199,5 millions de dollars. Ce financement était complété par les engagements des fonds d'affectation spéciale qui s'élèvent à 64,2 millions de dollars.

### Promouvoir la reprise après le conflit.

Lors de son réengagement dans le sillage de l'accord de paix de 1999, la Banque mondiale s'est essentiellement attachée à : i) aider les personnes déplacées et les anciens combattants à retourner dans leurs communautés et à reprendre une activité économique et sociale normale ; ii) accorder une aide budgétaire à décaissement rapide, entreprendre des réformes et renforcer les capacités ; et iii) améliorer l'accès aux services de santé et d'éducation.

Le partenariat de l'IDA avec la Sierra Leone a aidé à consolider la paix au moyen de diverses opérations et notamment d'un fonds fiduciaire multipartite qui a financé le désarmement et la démobilisation de 72 000 anciens combattants. S'appuyant sur les efforts de maintien de la paix de l'ONU, l'IDA a été au centre de la coordination du travail des partenaires de développement visant à soutenir le gouvernement dans ses efforts pour remettre en état les écoles, les cliniques de santé, les marchés et les routes reliant les communautés. Cet effort de reconstruction a jeté les bases de conditions favorables au retour des personnes déplacées à l'intérieur du pays, des réfugiées ainsi que des anciens combattants.

### Autonomiser les communautés vulnérables dans les régions rurales éloignées.

L'IDA a réussi à renforcer et à autonomiser les communautés et gouvernements locaux au moyen d'initiatives de développement communautaires et d'activités génératrices de revenus. Le Projet d'action sociale nationale de l'IDA a permis d'aider les communautés touchées par la guerre à remettre en état leurs infrastructures et leurs services et à renforcer leurs capacités locales à agir de manière collective. À la fin de 2008, 600 micro-projets avaient été approuvés, 908 unités d'habitation avaient été construites et près de 161 kilomètres de routes de desserte avaient été remises en état. De plus, 145 000 jours/personnes de travail avaient été créés dans le cadre du volet portant sur les routes rurales du programme de travaux publics. Étant donné que les bénéficiaires sont ceux qui mettent en place et gèrent ces activités, bon nombre de communautés couvertes par ce projet affichent désormais des niveaux plus élevés de confiance et organisent davantage d'actions collectives efficaces aussi connues sous le nom de « capital social ».

### Appui à la gouvernance et à la décentralisation.

L'IDA a soutenu la décentralisation fiscale et le transfert des fonctions de prestations de services de l'État par le biais du Projet de réforme institutionnelle et de renforcement des capacités (Projet IRCBP) cofinancé par le Royaume-Uni, la Commission européenne, le Projet national d'action sociale ainsi que le budget général du pays. La transparence des transferts de fonds vers les conseils locaux est maintenue grâce à une formule d'allocation qui est rendue publique.

Le projet IRCBP a fourni une formation intensive, de l'aide technique et des investissements pour aider à renforcer les capacités de gestion des conseils locaux et promouvoir une culture de gouvernance transparente et responsable. Depuis l'élection des conseils locaux en 2004, les gouvernements locaux sont devenus responsables des procédures de base de budgétisation, de passation de marchés et de comptabilité. Depuis 2005, plusieurs services ont été dévolus aux conseils locaux : la prévention des incendies ;

l'éducation, la jeunesse et les sports ; la gestion des déchets solides ; les soins de santé, le bien-être social, l'égalité des sexes et les affaires relatives aux enfants ; l'agriculture et la sécurité alimentaire ; ainsi que la pêche et les ressources marines. L'accès à l'enseignement primaire et aux services de soins de santé s'est amélioré entre 2005 et 2007 tout comme la satisfaction des citoyens à leur égard, et un grand nombre de sous-projets communautaires ont été mis en œuvre dans ces domaines dans le cadre d'un renforcement des initiatives locales.

Tous les conseils locaux élus ont reçu de l'aide pour élaborer des plans de développement étalés sur trois ans et préparés au moyen de processus participatifs. De plus, tous les conseils locaux ont mis au point des budgets pour l'exercice 2007 qui étaient conformes aux exigences de contenu de l'article 67 de la loi sur les conseils locaux de 2004.

### **Promouvoir l'éducation et la santé.**

L'IDA continue de soutenir des opérations cofinancées par d'autres acteurs de la communauté du développement consacrées à l'éducation et à la santé.

**Éducation.** Le Projet de réhabilitation de l'éducation de base a permis à davantage d'élèves d'acquérir une éducation de base en Sierra Leone. Le taux brut d'inscription à l'école primaire a augmenté, passant de 64 % en 2004 à 101 % en 2007. Les inscriptions dans l'enseignement secondaire ont quant à elles atteint 44 % en 2007. Le pourcentage de filles inscrites était de 47 % pour l'école primaire et de 41 % pour l'école secondaire. Ce succès est principalement attribuable à l'abolition des frais de scolarité, à la mise en œuvre de programmes de distribution de nourriture dans certaines régions choisies et à l'amélioration des infrastructures d'éducation. L'IDA a soutenu le gouvernement dans la reconstruction et le fonctionnement des écoles dans les zones où la demande était élevée (près de 100 écoles à la fin de 2008) et dans la mise en place des programmes de formation pour les enseignants. L'IDA a également aidé le ministère de l'Éducation à renforcer ses capacités à planifier et gérer des prestations de services d'éducation en milieux ruraux.

**Santé.** L'IDA et les autres partenaires de développement ont aidé le gouvernement à restaurer les fonctions essentielles du système de prestations de santé en remettant en état les installations sanitaires de base dans les districts prioritaires du pays. Le programme a permis d'améliorer les équipements, le matériel et la formation des agents de santé en milieu rural, surtout pour les soins destinés aux femmes enceintes. L'IDA a aussi aidé le ministère de la Santé à améliorer l'efficacité de sa gestion. Celui-ci est aujourd'hui mieux à même d'aider les équipes de santé de districts chargées d'assurer des services essentiels tels que la lutte contre la tuberculose et la distribution de moustiquaires traitées pour combattre le paludisme.

Les données de 2005 et de 2007 indiquent que la population a bénéficié d'un meilleur accès aux services de soins de santé et qu'elle en était davantage satisfaite. Le taux de mortalité chez les nourrissons et enfants de moins de cinq ans a commencé à diminuer, mais demeure élevé : pour chaque 1 000 naissances vivantes, 179 nourrissons et 270 enfants de moins de 5 ans sont morts en 2007.

### **Promouvoir le développement du secteur privé.**

La Banque a joué un rôle déterminant en utilisant les ressources de l'IDA de concert avec l'IFC pour promouvoir des réformes structurelles à l'appui du développement du secteur privé, notamment la réforme des entreprises publiques et la loi relative à la promotion des investissements. Pour aider le pays à dynamiser ses recettes d'exportation qui sont plus que nécessaires, la Banque a mis l'accent sur le secteur minier, travaillant avec l'État à la refonte de sa politique minière en vue d'encourager l'activité formelle dans ce secteur et d'y attirer des investissements privés. Le Service-conseil pour l'investissement étranger pilote aujourd'hui un programme visant à réduire les barrières administratives et à promouvoir les exportations. Par conséquent, le rang occupé par la Sierra Leone dans le classement *Doing Business* pour 2009 s'est considérablement amélioré dans quatre domaines : la création d'entreprises ; l'octroi de permis de construction ; l'enregistrement de propriétés ; et le commerce transfrontalier.

## Améliorer l'accès à l'énergie.

La stratégie à long terme de la Sierra Leone pour accroître sa production d'énergie a été minée par une mauvaise exécution. La production d'électricité par l'autorité officielle de la Sierra Leone, la National Power Authority (NPA), a diminué d'un niveau déjà très faible de 14 mégawatts en 2002 à 3,7 mégawatts en 2008. En 2007, l'IDA a joué un rôle instrumental en permettant la location de génératrices d'urgence pendant une période de 12 mois. Ce projet d'électricité d'urgence a fourni 15 mégawatts d'électricité continue grâce à une production au diesel en 2008, et servait à combler le retard de l'arrivée d'une source continue d'électricité en provenance du barrage hydroélectrique de Bumbuna prévue pour septembre 2009. En étroite collaboration avec d'autres partenaires du développement, l'IDA a financé les coûts relatifs à la capacité et à l'énergie des génératrices au moyen de la réallocation des recettes d'un crédit octroyé au Projet d'énergie et d'eau.

## PARTENARIATS

La Sierra Leone a signé la Déclaration de Paris et son Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté fournit un cadre pour l'alignement et l'harmonisation des interventions des donateurs. Un document portant sur la politique d'aide au gouvernement fait actuellement l'objet de discussions du côté des partenaires de développement et devrait être adopté avant la fin de 2009. Dans le cadre d'un soutien budgétaire pluridonateurs comprenant la Banque africaine de développement (BAfD), l'IDA, la Commission européenne et le ministère du Développement international du Royaume-Uni (DFID), la coordination entre les membres et le gouvernement s'est améliorée. Un programme intégré de gestion des finances publiques est actuellement en cours d'élaboration par quatre des partenaires donateurs. Le partage des travaux analytiques entre les membres a également produit des résultats positifs.

L'IDA a également tenté de coordonner la conception et l'exécution des projets dans les domaines de la santé et de l'éducation avec ses partenaires de développement. De plus, ces derniers cofinancent un certain nombre de projets de l'IDA par le biais des ressources d'un fonds d'affectation spéciale.

## ENJEUX ET PERSPECTIVES

Bien que la Sierra Leone ne soit plus dans une phase de sortie de conflits, la tâche à accomplir reste considérable. Un fort taux de chômage, un analphabétisme omniprésent et des indicateurs de santé parmi les plus bas du monde se traduisent par un taux de pauvreté incroyablement élevé de 66 % et une espérance de vie de 48 ans seulement. Malgré des ressources agricoles et minérales abondantes, le PIB de la Sierra Leone n'est que de l'ordre de 1,7 milliard de dollars. Il aurait pu être près de trois ou quatre fois plus élevé si le pays n'avait pas connu une longue période de détérioration politique ayant débouché sur 11 années de conflits. Des investissements importants restent nécessaires pour soutenir le redressement du pays après cette période.

Les défis que devra relever la Sierra Leone comprennent :

**Atteindre les ODM.** Les taux de mortalité maternelle, infantile et des enfants de moins de cinq ans de la Sierra Leone sont parmi les plus élevés au monde : 286 enfants sur 1 000 y meurent avant l'âge de cinq ans. Pour ramener ces indicateurs de santé à des normes acceptables, le gouvernement devra investir dans l'eau et l'assainissement, améliorer ses systèmes de prestations et remettre à niveau ses infrastructures, en particulier les routes. Seulement 60 % de la population urbaine et moins de 15 % de la population rurale a accès à de l'eau potable. Le système d'eau de Freetown n'a pas été élargi depuis avant le début des conflits, lorsque la ville n'occupait qu'un tiers de sa taille actuelle.

**Infrastructures.** Le manque d'énergie, d'eau et de transports empêche le secteur privé d'opérer normalement et de créer suffisamment d'emplois. Pour lever ces obstacles et bien d'autres, la Sierra Leone a préparé son deuxième Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP II) pour la période allant de 2008 à 2012. Ce document met l'accent sur la réduction de la pauvreté grâce à une meilleure croissance économique et en particulier au développement du secteur privé.

Le DSRP II met l'accent sur les quatre priorités suivantes :

- i. offrir un approvisionnement en énergie fiable dans l'ensemble du pays ;
- ii. accroître la qualité et la valeur ajoutée de la productivité agricole et de la pêche, en mettant l'accent sur les capacités de production des personnes pauvres et vulnérables ;
- iii. mettre en place un réseau national de transport qui permette le déplacement des

biens et des personnes et, par conséquent, qui soit favorable à une augmentation des investissements et de l'activité économique ;

- iv. assurer le développement humain durable en fournissant une meilleure couverture pour les services sociaux de base et les besoins de protection sociale des personnes pauvres et vulnérables.

Pour continuer à aider régulièrement la Sierra Leone à consolider les progrès difficilement réalisés depuis sept ans et à enregistrer des avancées relativement à sa nouvelle stratégie de développement, l'IDA et les autres partenaires ne devront pas relâcher leurs efforts au cours des années cruciales à venir. Le Royaume-Uni a proposé d'être l'hôte d'une réunion du groupe consultatif avec les partenaires de développement, qui devrait avoir lieu à Londres en novembre 2009.

Août 2009

<http://www.banquemonddiale.org/ida>