

00016

OCDE

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET
DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES



CILSS

COMITÉ PERMANENT INTER-ÉTATS DE LUTTE
CONTRE LA SÉCHERESSE DANS LE SAHEL

CLUB DU SAHEL

SAHEL D(83)228
Octobre 1983
Or.: Français

STRATEGIES ALIMENTAIRES POUR LES PAYS DU SAHEL

CINQUIÈME
CONFÉRENCE DU
CLUB DU SAHEL

Bruxelles, 26-27-28 octobre 1983

STRATEGIES ALIMENTAIRES POUR LES PAYS DU SAHEL

INTRODUCTION

Les stratégies alimentaires apportent une dimension nouvelle au développement des pays du Tiers-Monde. Elles offrent aux sources de financement une possibilité d'évolution de leurs méthodes de coopération. Elles créent un cadre qui permet d'organiser une meilleure articulation entre les politiques internes et les apports extérieurs.

En 1977, le CILSS et le Club du Sahel ont pressenti la dimension et les possibilités offertes par les stratégies alimentaires lorsqu'ils ont établi, ensemble, une stratégie de lutte contre la sécheresse et de développement économique et social dans le Sahel. Ils se sont accordés sur l'objectif principal de la stratégie : l'auto-suffisance alimentaire et ils ont compris que la stratégie était un processus, une démarche dont la réalisation exigerait des efforts et du temps.

C'est le Conseil Mondial de l'Alimentation qui a lancé l'idée de stratégies alimentaires nationales, en 1979. Il a demandé aux Secrétariats du CILSS et du Club de veiller à leur élaboration dans les pays sahéliens qui souhaiteraient en établir une.

En 1982, la Commission des Communautés Européennes a décelé dans la stratégie alimentaire un cadre et un cheminement vers une forme de coopération rénovée entre l'Europe et les pays du Tiers-Monde. Dans une première étape, la Commission s'est engagée à soutenir les stratégies établies par le Kenya, le Mali, le Rwanda et la Zambie.

I. Situation des stratégies alimentaires dans les pays du Sahel

Dans les pays Membres du CILSS, la situation de la stratégie alimentaire est actuellement la suivante :

Gambie : Une stratégie alimentaire a été élaborée entre les mois de novembre 1980 et mars 1981. Ses auteurs, quatre responsables gambiens et quatre planificateurs fournis par le Royaume-Uni, ont rencontré un Comité Interministériel de Coordination à plusieurs reprises pour discuter leur avant-projet, qui a été préparé en relation étroite avec tous les Ministères associés à la formulation, du deuxième Plan National de Développement (1981/82-1985/86). Le groupe de rédaction a proposé d'inclure le tome II de la stratégie alimentaire (Major Constraints and Strategy Options) dans le deuxième Plan National (1).

Iles du Cap Vert : Un projet d'étude de stratégie alimentaire a été établi entre avril 1981 et mars 1982 avec l'assistance technique de dix experts issus de l'Institut Royal des Régions Tropicales sous l'égide du Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas. Ce projet a été discuté avec les responsables de différents ministères cap-verdiens intéressés. L'objet de l'étude était de proposer un plan de développement permettant une auto-suffisance économique croissante, en particulier pour l'alimentation, avec une attention particulière pour les groupes les plus défavorisés. Le rapport provisoire a été présenté aux autorités cap-verdiennes en 1983 (2).

(1) The Gambia, Food Strategy Report (I-Review of food and nutrition in the first national development plan 1975/78-80/81; II-Major constraints and strategy options; III-Summary of programmes and projects for FYP II), March 81.

(2) Food strategy study, The Republic of Cape Verde, Preliminary report (I-General Outline of the Strategy; II-Water resources and irrigation; III-Food storage; IV-Food and water technology; V-Fisheries; VI-Export marketing of fish and fish products; VII-Harbour development and inter-island shipping; VIII-Food marketing; IX-Nutrition; X. Maps).

Mali : Une Commission interministérielle d'élaboration de la stratégie alimentaire (CESA) a établi une stratégie alimentaire au Mali de juin 1981 à avril 1982 avec l'appui de quatre experts fournis par la France et les Etats-Unis, sous les auspices du CILSS et du Club du Sahel. La stratégie alimentaire a été approuvée par le gouvernement du Mali en août 1982 (1), un an après l'approbation du Plan de Développement Quinquennal (1981-85). A la demande du gouvernement malien, le Club du Sahel a fourni un expert, en août 1982, pour réfléchir à la problématique de la cohésion entre la stratégie et le plan (2). Le gouvernement malien a présenté ce document à la table ronde des bailleurs de fonds du Mali (Bamako, décembre 1982). A cette table ronde, les agences de coopération ont confirmé leur adhésion à la stratégie alimentaire et, en juin 1982, la Commission des Communautés Européennes a proposé d'organiser le soutien de la stratégie. En mars 1983, le gouvernement malien a décidé de créer une Commission Consultative Nationale d'Evaluation et de Suivi de la Mise en Oeuvre de la Stratégie Alimentaire chargée de la coordination de l'ensemble des agences de coopération en vue de son exécution. La Commission des Communautés Européennes organise le soutien de ses pays Membres pour la réalisation de la stratégie. Rappelons qu'il existe, au Mali, une opération concertée de restructuration du marché céréalier depuis 1981.

Mauritanie : Un projet d'étude de stratégie alimentaire a été élaboré en 1982 par deux consultants de la société SCET-AGRI sous financement du Ministère français de la Coopération et du Développement. L'objet de l'étude était d'analyser et de confronter les différents documents et les données liés à la situation alimentaire et nutritionnelle en Mauritanie et de proposer les éléments d'une stratégie permettant de tendre vers l'objectif d'auto-suffisance alimentaire (3).

-
- (1) Elaboration de la stratégie alimentaire, République du Mali/Ministère de l'Agriculture/CESA, CILSS/Club du Sahel, juillet 1982.
 - (2) Problématique de la cohésion entre projets de développement rural et stratégie alimentaire, CILSS/Club du Sahel, décembre 1982.
 - (3) République Islamique de Mauritanie - Ministère du Développement Rural, Etude d'une stratégie alimentaire, SCET-AGRI, novembre 1982.

Sénégal : En 1977, le Ministère du Développement Rural a élaboré un Plan d'Investissement Alimentaire pour les années 1977-85 qui faisait partie intégrante du programme pour le développement économique et social du pays. Première esquisse d'une nouvelle politique "volontariste" en matière alimentaire et nutritionnelle, ce plan proposait des mesures originales pour favoriser ou freiner sélectivement la consommation de blé et de riz et choisissait de nouveaux objectifs dans les limites d'une structure de consommation désirée et définie, tenant compte des possibilités réelles et non des habitudes acquises. Le VIème plan quadriennal 1981-85 a confirmé les orientations choisies mais les réalisations du plan d'investissement alimentaire sont restées embryonnaires.

Haute-Volta : Lors de la réunion de concertation sur la politique agricole et la stratégie alimentaire, organisée par le gouvernement voltaïque avec l'appui du CILSS et du Club du Sahel, en avril 1983, les autorités nationales et les agences de coopération ont discuté les méthodes d'élaboration d'une stratégie alimentaire qui pourrait, peut-être, devenir l'axe du plan de développement. Une Commission interministérielle a préparé les termes de référence de la stratégie alimentaire. Il a été recommandé que le projet de stratégie alimentaire, élaboré par les autorités voltaïques, puisse faire l'objet d'une large concertation entre ces autorités et les agences de coopération.

Tchad : Le 19 septembre 1983, le Ministre d'Etat à l'Agriculture et au Développement Rural du Tchad a adressé une correspondance au Secrétaire Exécutif du CILSS pour lui demander l'appui de son organisation en vue de l'élaboration d'une stratégie alimentaire nationale devant permettre aux autorités compétentes du pays d'aborder, d'une façon méthodique et sûre, le processus devant aboutir à l'auto-suffisance alimentaire des populations. Il a également demandé que le Secrétariat Exécutif du CILSS entreprenne des démarches auprès du Club du Sahel pour l'obtention d'une assistance technique devant aider le Tchad à élaborer la stratégie alimentaire. Les Secrétariats du CILSS et du Club ont l'intention de donner une réponse positive à la demande exprimée par les autorités tchadiennes.

II. Les grandes orientations des stratégies alimentaires

Comment la stratégie alimentaire peut-elle permettre aux gouvernements des pays sahéliens et aux agences de coopération d'agir différemment et quelles sont ses grandes orientations ?

D'abord la stratégie alimentaire met l'agriculture et surtout l'agriculture vivrière au coeur du développement économique et social ; elle rétablit un équilibre qui a été rompu par une confiance excessive dans l'industrie et les services.

Ensuite, la stratégie alimentaire est axée sur le monde paysan. Elle cherche à créer les conditions qui permettront aux paysans de révéler leur dynamisme. Elle part de l'observation des réalités africaines et extérieures à l'Afrique, en particulier de l'observation que le monde paysan est capable de prendre en charge son développement économique et social s'il peut bénéficier des produits et des services dont il a besoin (semences, engrais, équipement, crédits de campagne, prix incitatifs, débouchés, etc.) et d'une meilleure qualité de vie. La stratégie vise à créer un environnement favorable aux initiatives paysannes et non à leur faire adopter des modèles proposés par d'autres qu'eux-mêmes. Elle suppose que les structures d'encadrement - et donc implicitement de direction, d'autorité - soient allégées et se conçoivent de plus en plus comme des structures de service et d'appui.

Ensuite, la stratégie alimentaire est globale et intégrée.

Elle propose un ensemble d'actions de différentes natures, en amont et en aval de la production, qui doivent être entreprises pour assurer la croissance des productions alimentaires. Le développement global d'un pays devient la conséquence de la dynamique créée par cet ensemble d'actions.

Si les gouvernements qui adoptent une stratégie alimentaire ont un plan de développement, la stratégie doit devenir le moteur et la boussole du plan et lui donner une autre signification que la signification traditionnelle. Jusqu'à présent, les plans de développement ont été essentiellement des plans de projets et d'investissements. La stratégie alimentaire offre l'avantage de pouvoir intégrer les actions d'accompagnement dans les plans c'est-à-dire les mesures d'organisation et les mesures politiques au sens le plus large. Elle donne également la possibilité de hiérarchiser et de conjuguer les différentes politiques sectorielles, financières, sociales, économiques afin d'obtenir une convergence des politiques, des programmes et des projets vers un même but ainsi que leur cohérence.

A court terme, la stratégie alimentaire n'impose pas une nouvelle planification. Elle permet d'opérer des ajustements, d'identifier très pragmatiquement les obstacles au développement et de tenter d'y remédier avec toutes les parties concernées. Elle permet également d'identifier les investissements improductifs, de préciser les priorités et de révéler les goulots d'étranglement et les contradictions.

Enfin, la stratégie alimentaire est un cheminement patient et persévérant. Elle ne doit pas être comprise comme une recette proposée par l'extérieur et acceptée pour le surplus de financement qu'elle permettrait éventuellement d'engendrer. Le cheminement doit être conduit par étapes et faire ressortir, au fur et à mesure de son application, les réformes qui seront nécessaires de la part du gouvernement et de la part des donateurs.

III. Quelques modalités d'application d'une stratégie

D'ores et déjà, différentes modalités d'application paraissent utiles pour permettre à une stratégie alimentaire de réussir :

- s'il adopte une stratégie alimentaire, un gouvernement peut se doter d'une commission nationale de coordination chargée de suivre son exécution ; cette commission peut établir un tableau de bord de la stratégie alimentaire afin de vérifier la concordance entre les politiques, les objectifs, les méthodes, les moyens et les progrès effectifs ;

- les agences de coopération qui concourent à la mise en oeuvre de la stratégie doivent organiser pragmatiquement la coordination de leurs actions sur le terrain. Une solution opérationnelle consisterait à regrouper, autour des autorités locales, les donateurs directement concernés par les différents thèmes de la stratégie ;

- la conclusion de contrats entre le gouvernement et les agences de coopération pourrait être une voie à explorer pour définir les responsabilités des différents partenaires et les engagements qu'ils peuvent prendre en vue de soutenir l'exécution de la stratégie.