

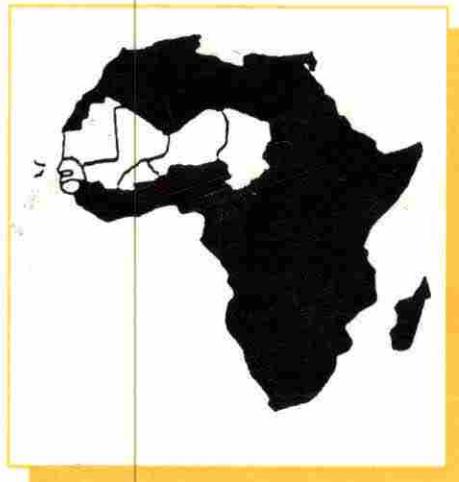
W55

CLUB DU SAHEL

OCDE

Organisation de Coopération
et de Développement Economiques

Organisation for Economic
Co-operation and Development



CILSS

Comité permanent Inter-Etats
de Lutte contre la Sécheresse
dans le Sahel

Permanent Inter-State Committee
for Drought Control in the Sahel

CONFÉRENCE RÉGIONALE SUR LA PROBLÉMATIQUE FONCIÈRE ET LA DÉCENTRALISATION AU SAHEL

Praïa (Cap-Vert)

Rapport de Synthèse

Septembre 1994

SAH/D(94) 436



Comité Permanent Inter-Etats de Lutte
contre la Sécheresse dans le Sahel



Permanent Inter-State Committee for
Drought Control in the Sahel

CILSS



**Conférence Régionale sur la Problématique
Foncière et la Décentralisation
(Praia - 20 au 24 Juin 1994)**



**Rapport
de Synthèse**

Septembre 1994

SAH/D(94) 436

L'organisation de la Conférence Régionale sur la problématique foncière et la décentralisation au Sahel et la publication de ce document ont été possible grâce à l'appui technique et financier de l'USAID, des Pays Bas, de l'ACDI, de la Coopération Suisse, du CRDI, de la Coopération Belge et de la GTZ.

Qu'ils trouvent ici l'expression de notre profonde gratitude.

Ce document est réalisé et publié par :

le Projet d'Appui au Développement Local au Sahel (PADLOS) - CILSS

CILSS : 03 B.P. 7049 Ouagadougou 03 (Burkina Faso)

Tél : (226) 31.26.40 / 30. 67. 58/59

Fax : (226) 30.67.57

Télex : 5263 Comiter

SOMMAIRE

	Pages
1. INTRODUCTION.....	2
2. METHODOLOGIE DE LA CONFERENCE.....	3
2.1. Présentation.....	3
2.2. Analyse critique et évaluation de la méthodologie.....	5
3. LE CONTENU DE LA CONFERENCE.....	7
3.1. Quelques considérations générales.....	7
3.2. Les débats, la diversité des opinions et des options..	7
4. PERSPECTIVES	14
4.1. Le point de la situation.....	14
4.2. Quelles nouvelles approches ?.....	16
5. APRES PRAIA.....	17
5.1. Les grandes lignes de programmes majeurs du CILSS.	17
5.2. Le programme majeur « Politique de Gestion des Ressources Naturelles».....	17
5.3. Mise en oeuvre de la déclaration de Praia, interactions avec le programme majeur GRN et la Convention internationale sur la désertification	18
6. CONCLUSION.....	23

1. INTRODUCTION

Du 20 au 24 juin 1994 s'est tenue à PRAIA, capitale de la République du Cap Vert, la Conférence Régionale sur la Problématique Foncière et la Décentralisation au Sahel. Cette Conférence a été organisée par le Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS) et le Club du Sahel.

Elle a réuni cent quatre vingt-cinq (185) participants originaires des neuf pays membres du CILSS et de la Guinée, et un grand nombre d'agences de développement et de pays membres de l'OCDE. Les participants reflétaient d'une manière plus ou moins représentative les différents acteurs impliqués dans le développement rural du Sahel. Les paysans et paysannes étaient représentés par 34 participants, l'administration par 40 fonctionnaires, les élus par 19 maires ou conseillers locaux, les Organisations Non Gouvernementales par 14 organisations, le secteur privé par 9 opérateurs économiques et la presse par 13 journalistes. De plus, il y avait 35 représentants des bailleurs de fonds, 15 personnes ressources tant sahéliennes qu'occidentales et 3 animateurs professionnels. Abstraction faite des catégories qu'elles représentaient, 32 femmes étaient présentes.

La Conférence de Praia a été une étape importante dans un long processus dont le point de départ se situe à Ségou, ville Malienne qui a accueilli en Mai 1989 une rencontre régionale sur la gestion des terroirs et qui s'est cloturée par l'adoption de huit orientations. Parmi celles-ci, le foncier et la décentralisation ont été sélectionnés comme thèmes prioritaires par le Conseil des Ministres du CILSS, en Février 1990. C'est à partir de cette date que les préparatifs effectifs de la Conférence de Praia ont démarré. Les détails de ces préparations seront présentés et analysés dans le présent rapport.

L'objectif général de la conférence était d'analyser les conditions pouvant garantir une gestion démocratique, participative et décentralisée des ressources naturelles et des services publics, en vue d'assurer un développement durable au Sahel. Le souhait des organisateurs de faire de la Conférence une tribune où toutes les opinions puissent s'exprimer et toutes les propositions portant sur la problématique foncière et la décentralisation, être librement formulées, s'est largement réalisé. Dans une certaine mesure, une telle approche a en même temps limité les possibilités d'arriver à des conclusions facilement opérationnelles.

La dimension politique des deux thèmes traités n'a pas pu être abordée sous tous ses aspects, dans le souci d'éviter des polémiques peu fructueuses. Malgré ces limites - et il y en a certainement d'autres - la Conférence de Praia a réussi à renouveler la problématique de la gestion foncière et de la décentralisation dans les pays sahéliens, et à définir les grandes lignes d'un programme régional d'appui et de suivi portant sur la gestion démocratique et participative des ressources naturelles et des services publics au Sahel.

Dans le souci de ventiler les travaux de la Conférence, deux types de publication ont été prévus :

* **le Rapport de Synthèse** - le présent document - essaye de donner de façon succincte une idée d'ensemble de la préparation, du déroulement et des perspectives se dégageant de la conférence. Quelles leçons pourrait-on tirer de ces cinq journées de

dialogues intensifs, non seulement sur le plan du contenu, mais aussi sur le plan de la méthodologie adoptée ? Dans quelle mesure les résultats de Praia pourront-ils inspirer les activités futures du CILSS et du Club du Sahel ?

En même temps, cette synthèse pourrait constituer un outil de travail pour tous ceux qui suivent - par intérêt pragmatique et/ou scientifique - les processus en cours dans le domaine de la gestion décentralisée des ressources naturelles et des services publics. Ainsi, le plan du présent rapport de synthèse est conçu de la façon suivante : après une description de la méthodologie adoptée (1), nous passons à une évaluation critique de celle-ci en faisant ressortir les points forts et les points faibles (2). Le cœur du rapport présente non pas des comptes rendus, mais une analyse des débats autour des deux thèmes traités (3). Le point suivant, traitant des voies ouvertes par la Conférence de Praia (4), fera le pont entre l'analyse du contenu et les propositions pour des activités «après-Praia» (5).

* **Les Actes de la Conférence** contiennent les résumés des documents de base, l'ordre du jour, les rapports des séances de travail à tous les niveaux (travaux en groupes ayant abordé des thèmes spécifiques, débats en mini-plénière, concertation entre catégories d'acteurs), ainsi que les discours prononcés, la liste des participants et bien sûr la Déclaration de Praia. Ces actes constituent donc le reflet le plus fidèle possible des activités pendant la conférence. Les actes de la Conférence formeront nécessairement un document assez volumineux qui intéresse un public restreint et dont le tirage sera par conséquent assez limité.

2. METHODOLOGIE DE LA CONFERENCE

2.1. Présentation

Il y a lieu de distinguer une phase préparatoire, c'est-à-dire l'élaboration des termes de références, et l'exécution des études (Avril 1990 - Mars 1993), une phase de préparation sur le contenu de la Conférence, aussi bien au niveau national que régional (Mars 1993 - Juin 1994) et l'approche adoptée à la conférence.

La première phase de préparation

Pendant cette période, les activités principales comprenaient l'exécution d'études de cas et d'études nationales dans les différents pays membres du CILSS, portant sur les deux thèmes. A cet égard, une variété de scénarios a été adoptée, en fonction des expériences en cours, des spécificités locales et de l'expertise nationale existante. Grâce à la tenue de quelques ateliers nationaux et régionaux, les résultats de ces études ont pu être mis à la disposition d'un grand nombre d'acteurs impliqués dans le processus.

La préparation concrète de la conférence

En Mars 1993, un comité de pilotage chargé de la préparation et de l'organisation de la Conférence de Praia a été mis en place et a commencé à établir les grandes orientations de la Conférence Régionale. La première tâche consistait à permettre aux partenaires du Nord et aux pays membres du CILSS de se prononcer sur la version provisoire des deux documents de base en organisant des réunions de concertation à Paris et à Ouagadougou. Ensuite, les questions logistiques mises à part, ce comité se trouvait devant trois défis majeurs, à savoir :

- . comment réduire les conséquences dommageables d'une approche purement administrative ?
- . comment assurer une participation effective et fructueuse des paysans et des femmes?
- . dans quelle mesure les bailleurs de fonds peuvent-ils s'engager dans le processus de préparation ?

Afin de faire face au premier défi, il a été demandé à chaque pays membre du CILSS de créer un comité national chargé de formuler un programme national de préparation sur la base d'une large concertation entre les différentes catégories de participants. Ce programme devrait être suivi par un comité restreint représentatif des catégories impliquées. A partir de Juillet 1993, des missions de courte durée effectuées dans les pays sahéliens par le CILSS, le Club du Sahel et des consultants régionaux ainsi que trois notes d'information envoyées aux comités nationaux de préparation, ont servi d'appui au processus de préparation engagé dans les différents pays.

La préparation sérieuse et effective des délégués paysans posait des problèmes à plusieurs niveaux. Les représentants risquaient d'être dans une position inégale par rapport à la majorité des autres participants à la Conférence, par manque d'expérience, à cause d'une maîtrise limitée des langues de travail (anglais, français et portugais) et d'une absence de connaissance mutuelle au départ. Pour pallier à ces problèmes, plusieurs mesures ont été prises :

- La traduction en quelques langues nationales (Bamanan, Wolof, Arabe, Pulaar, Hausa, Djerma) du résumé adapté de la synthèse régionale sur le foncier, enregistrée également sur des bandes magnétiques.
- l'organisation pour les délégations paysannes du Burkina Faso, du Mali et du Sénégal d'une tournée dans les trois pays où elles ont pu faire leurs propres «études comparatives». Les résultats de cette tournée sous-régionale ont été par la suite restitués aux autres délégations paysannes.
- la tenue d'une pré-conférence paysanne, trois jours avant le début des travaux officiels, permettant aux représentants paysans de se préparer ensemble aux thèmes de la conférence, de se familiariser avec la structure et l'organisation de celle-ci et de se constituer en groupe de pression efficace.
- leur encadrement, pendant la conférence, par des animateurs professionnels jouant le rôle de facilitateurs.

Le Comité d'organisation a choisi de tout mettre en oeuvre pour que les femmes participent à la préparation de la conférence régionale et à son déroulement. Cependant, on doit déplorer en définitive une participation relativement limitée des femmes.

La méthodologie adoptée pendant la conférence régionale

Réunir pendant cinq jours un si grand nombre de participants, venus d'horizons divers, parlant des langues très différentes, ayant reçu des formations fort éloignées les unes des autres, défendant donc des intérêts très spécifiques, voire parfois opposés, ... c'était déjà un défi difficile à relever.

Comment favoriser un dialogue fructueux entre des publics aussi multiples sur des sujets aussi sensibles que la gestion décentralisée des ressources naturelles et des services publics au Sahel, tout en évitant des discussions théoriques stériles et des polémiques inutiles ?

A partir de Mars 1993, le comité de pilotage s'est penché sur cette question pour aboutir à une structure sous forme *d'entonnoir*: en recevant au début un large éventail d'opinions sur huit sous-thèmes liés à la problématique foncière et à la décentralisation, les discussions devraient s'orienter progressivement vers des suggestions pouvant servir de base aux programmes d'actions futures dans le Sahel.

Ainsi, après avoir introduit les deux thèmes de façon générale, les participants se sont répartis en huit groupes de travail où des sous-thèmes précis ont été débattus, à partir d'exemples concrets et selon un schéma précis : diagnostic, approfondissement, options et réponses. L'originalité de la démarche se situe au niveau des méthodes d'animation comprenant, en dehors des débats classiques, des jeux de rôles, des débats contradictoires, des documentaires.

Ensuite, ayant approfondi les discussions sur les questions spécifiques dans leurs groupes respectifs, les participants ont été réunis dans ce que nous avons appelé des mini-plénières, leur permettant d'élever les débats au niveau des orientations générales autour de quelques questions apparues comme fondamentales. A côté des deux mini-plénières prévues (intitulées respectivement "Gestion démocratique et participative des ressources naturelles", et "Gestion des services publics") la possibilité était offerte aux participants de proposer l'organisation d'une troisième mini-plénière autour d'un thème de leur choix. A mi-parcours, les mini-plénières servaient ainsi de passerelles entre la discussion d'études de cas précises et des considérations plus générales.

Une autre nouveauté a été l'organisation de concertations entre les différentes catégories représentées à la conférence : paysans, secteur privé, presse, élus, ONG, administrateurs et bailleurs de fonds. Ce type de réunions devait offrir aux participants l'occasion de combler certaines lacunes thématiques liées à leurs intérêts spécifiques.

Enfin, les rapporteurs généraux, appuyés par un comité restreint d'organisateurs, ont essayé de sonder, tout au long de la conférence, les préoccupations générales des participants concernant la gestion locale des ressources naturelles et des services publics.

2.2. Analyse critique et évaluation de la méthodologie

Quelles sont les leçons à tirer de ces approches adoptées pendant les différentes phases de la préparation et de la tenue de la conférence régionale ? Dans quelle mesure ont-elles stimulé ou freiné une représentativité suffisante des acteurs impliqués ? La méthodologie

utilisée a-t-elle favorisé une compréhension satisfaisante des thèmes abordés ? Enfin, a-t-elle permis l'instauration d'une ambiance de tolérance nécessaire pour aboutir à des orientations générales et à des suggestions d'actions opérationnelles ?

L'approche «sahélienne» du processus de préparation, notamment par l'exécution des études foncières, a certainement favorisé une prise de conscience des enjeux fonciers dans les différents pays. Les limites rencontrées par une telle approche sont surtout liées au fait que la majeure partie de la documentation et de l'information concernant les deux thèmes de la conférence est concentrée en Europe et aux Etats Unis. Il faudra donc créer un réseau institutionnel de bases de données et établir des circuits et procédures de communication efficaces entre les divers centres de formation et de documentation, le CILSS, le Club du Sahel, les bailleurs de fonds (rapports d'évaluation) et les autres intervenants (ONG).

L'approche adoptée pendant la deuxième phase a permis aux responsables nationaux d'établir un programme de préparation adapté au contexte national, et a assuré que toutes les délégations nationales étaient composées de représentants des différentes catégories sociales intéressées par les deux thèmes. Pourtant, il s'est avéré difficile d'échapper totalement et dans tous les cas aux pesanteurs bureaucratiques, et d'arriver à un choix libre des délégués.

Le programme de préparation paysanne a permis à ce groupe de se mettre en position de négociateurs à part entière, de participer activement aux débats et de formuler leurs attentes quant à l'après-Praia.

Quant à la conférence même, l'idée de partir d'exemples concrets liés à des thèmes spécifiques, s'est avéré concluante. Mais c'est surtout la formule des mini-plénières - dont l'objectif est pourtant resté pendant longtemps obscur pour la majorité des participants - qui a été jugée positivement. Pour chacune des deux mini-plénières prévues, l'une sur les ressources naturelles et l'autre sur les services publics, les organisateurs avaient préparé quatre questions principales soulevées par les débats en groupes de travail. Ainsi, il a été possible de mieux structurer les discussions autour des questions retenues. En même temps, cette formule offrait aux participants l'occasion de connaître les idées fortes des débats thématiques dans les autres groupes de travail, de placer les études de cas liées aux thèmes spécifiques dans un contexte plus général et de se concerter sur les grandes lignes d'orientation.

La possibilité offerte aux participants d'organiser une mini-plénière sur un sujet jugé important, a été favorablement reçue et a mené à une mini-plénière sur l'après-Praia. Là aussi, les débats structurés autour de quelques questions-clé ont permis aux intervenants de se focaliser sur des propositions concrètes pour un programme après-Praia. Les mini-plénières constituaient ainsi des passerelles efficaces entre les discussions détaillées sur un thème spécifique et la réflexion sur les orientations d'ordre plus général.

Le problème de la diversité des langues a été considérable. Rien que dans le groupe des paysans, on a recensé 18 langues différentes. Ce problème n'a pas été surmonté totalement. Le français restait la langue dominante et, malgré les efforts remarquables des interprètes qui se sont surpassés, on n'a pas toujours pu éviter, pendant certains moments, la marginalisation des langues minoritaires. D'autre part, il y a lieu de souligner que, tout

au long de la conférence, maint participant sahélien s'est érigé en interprète occasionnel permettant à ceux qui maîtrisaient mal ou pas du tout la langue de travail, non seulement de suivre les débats mais aussi de participer activement aux travaux. Comme l'écrit *Les Echos de Praia*, le journal quotidien de la Conférence : «Le groupe "Décentralisation et Education", dans une parfaite compréhension, a réussi à mener ses débats dans sept langues ! Allègrement, on est allé du français au bambara, du portugais au fulfulde, du créole à l'anglais, ...»

Il est difficile de tirer une conclusion générale sur les approches et méthodes adoptées avant et pendant la Conférence Régionale. Dans la mesure du possible, elles ont permis de mettre en valeur toutes les opinions des participants et de créer une ambiance de convivialité et de confiance.

3. LE CONTENU DE LA CONFERENCE

3.1. Quelques considérations générales

Tout au long du processus de préparation de la Conférence Régionale de Praia, une attention primordiale a été accordée aux thèmes à débattre. Un comité spécial, associant à la fois les spécialistes sahéliens, européens et américains, s'est particulièrement penché sur la question. Les résultats provisoires des travaux dudit comité ont été régulièrement soumis à l'appréciation critique des participants aux réunions plus larges (du Comité de pilotage des orientations de Ségou, du Comité chargé de la préparation de la Conférence Régionale de Praia, des bailleurs de fonds, des cadres sahéliens, etc.).

En fin de compte huit thèmes ont été retenus, dont cinq portant sur le foncier et la gestion des ressources naturelles, et trois sur la décentralisation. Il s'agit, respectivement de :

- Foncier et pastoralisme ;
- Foncier et secteur privé ;
- Foncier et ressources en commun ;
- Femmes et foncier ;
- Foncier et agriculture ;
- Institutions et législations ;
- Décentralisation et éducation de base ;
- Décentralisation et santé publique.

L'objet des débats de la Conférence Régionale a consisté à approfondir la réflexion des participants sur ces thèmes et à assurer des échanges fructueux.

3.2. Les débats, la diversité des opinions et des options:

Fort riches bien des fois, quelquefois passionnés, les débats sont généralement restés dans les limites nécessaires à des propositions constructives. Les risques de blocage, en particulier lors des échanges sur les conflits prenant des formes ethniques, ont, heureusement, pu être surmontés.

Se répartissant entre huit thèmes, les questions essentielles abordées avoisinent une cinquantaine. L'on comprend aisément les difficultés à traiter de l'ensemble de ces sujets au cours des plénières de la Conférence. Il était indispensable de procéder à une sélection en tenant compte, à la fois, des questions prioritaires parmi toutes et de celles qui correspondaient aux préoccupations de la majorité des participants.

Les conclusions à mi-parcours des travaux de groupes, les débats des mini-plénières sur les questions prioritaires retenues par le bureau de la Conférence Régionale, après consultation avec les membres du Comité chargé du contenu, ont permis d'affiner la sélection en l'enrichissant de l'avis des participants.

Les organisateurs étaient conscients de la difficulté de traiter séparément du foncier et de la décentralisation de la GRN. Tout au long de la préparation ils ont été confrontés aux entrées possibles, et en ont débattu maintes fois. Même s'il a été convenu de les traiter dans leur interaction toutes les fois que cela s'avérerait nécessaire, il n'en restait pas moins que quelques thèmes, dans leur formulation, étaient transversaux : institutions et législations, foncier et agriculture. Ce dernier thème a fait l'objet d'échanges nourris au niveau du groupe de travail «fertilité des sols», avant d'en voir l'intitulé remplacé sur insistance des paysans.

Cent quatre vingt-cinq participants, de catégories sociales différentes, en provenance de neuf pays sahéliens et relevant d'organismes de coopération divers... autant de paramètres qui fondent et légitiment la panoplie des options possibles pour l'ensemble des questions abordées.

Sur quelques questions fondamentales, des points de vue très divergents ont été défendus, malgré le nombre limité de leurs tenants. Nous en citerons quelques unes, celles qui nous semblent correspondre à la substance de la Conférence Régionale :

L'urgence de certaines mesures et le besoin de maturation des changements

Alors que quelques participants, inquiets de la gravité de certaines situations insistent sur l'urgence des mesures pour les surmonter, d'autres mettent l'accent sur le besoin de procéder à des changements viables et durables.

La majorité des participants se sont accordés sur la nécessité de conjuguer les deux exigences précédemment évoquées. Il s'agissait pour eux de parer au plus pressé pour assurer la coexistence entre acteurs divergents - au lieu de chercher à trouver des solutions idéales dans l'immédiat - et de jeter les bases de solutions durables en «donnant le temps au temps».

De l'Etat

Trois décennies de dirigisme et les nombreux gâchis qui en ont résulté pousseront certains partenaires à exercer de fortes pressions sur les Etats sahéliens. Il arrive même que ces pressions remettent en cause la liberté pour les pays et les peuples sahéliens d'élaborer leur propre politique de développement. Pourtant, ce comportement est quelquefois celui d'amis très sincères du Sahel, soucieux de le voir avancer vite et bien dans l'amélioration des conditions d'existence de ses citoyens.

A l'autre bout, certains sahéliens, très ombrageux quand il s'agit de leur indépendance, agacés par des conditionalités malveillantes, semblent démentir la nécessité de procéder aux changements, même lorsque ces derniers sont rendus obligatoires par des facteurs endogènes. Pourtant, certains de ces sahéliens sont souvent guidés par le besoin «d'acclimater», d'adapter les expériences des autres aux réalités locales.

Entre les deux, une multitude de positions ont été esquissées, nuancées les unes par rapport aux autres. Quelques points de rencontre ont reçu l'adhésion de la majorité des participants.

D'abord l'insistance sur le rôle déterminant de la dynamique interne comme fondement des progrès des sociétés sahéliennes. C'est, ensuite, la nécessité d'accorder toute son attention aux expériences positives de tous les horizons, aux aides multiformes des amis et partenaires du Sahel comme conditions favorables du progrès.

La majorité des participants a insisté sur la reconnaissance du droit à la liberté et à l'indépendance de choix des Etats sahéliens quant à leur politique en matière de gestion des ressources naturelles et des services publics, tout en soulignant le besoin d'enracinement dans les cultures sahéliennes. Ils ont également suggéré une approche critique de la situation au Sahel, fondée sur l'identification des points faibles dans le fonctionnement actuel de l'Etat au Sahel.

Des institutions locales

Certains participants étaient réticents à reconnaître les règles, pratiques et institutions locales, tandis que d'autres niaient la nécessité de l'Etat comme entité garantissant l'unité du pays et assumant certains services publics.

La majorité des participants, par contre, se fondant sur leurs expériences propres, a reconnu la coexistence, dans les faits, de législations et d'institutions nationales d'une part, et de règles, pratiques et institutions locales, d'autre part. Même pour les pays dans lesquels la décentralisation a connu une avancée significative, il s'avère que les règles, pratiques et institutions, non reconnues par l'Etat, constituent les principaux recours des populations pour la gestion des ressources naturelles et l'arbitrage des conflits.

Pour l'ensemble de ces raisons, la majorité des participants, tout en insistant vivement sur la nécessité d'innover, a suggéré de procéder à une nouvelle distribution des rôles, des pouvoirs et des compétences entre l'Etat, les institutions à tous les niveaux et les citoyens. La nécessité de reconnaître la légitimité des règles, pratiques et institutions locales, a été soulignée par une grande partie des participants.

Des services publics

Si, pour l'ensemble des participants, la distribution des services publics et leur efficacité laissent à désirer, certains continuent à penser que les techniciens doivent toujours exercer leur rôle dirigeant en la matière. Très vite, les participants, en discutant de l'éducation et de la santé de base, se sont aperçus de l'ampleur de la demande en matière de services publics, de la masse énorme de moyens de tous ordres qu'ils exigent et de l'incapacité pour l'Etat de continuer à les assumer tout seul.

Dans les campagnes comme dans les villes, il ne devrait plus être question de tout attendre de «l'Etat providence» : ramassage et traitement des ordures ménagères, transports, santé, éducation, etc.. Les citoyens devraient s'engager dans la prise en main de leurs besoins dans ces domaines.

Evidemment, comme l'expertise ne s'acquiert pas du jour au lendemain, il est urgent d'établir des relations d'échanges et d'offres de services entre les partenaires concernés, sur la base du principe du transfert progressif des responsabilités et des charges du sommet vers la base. C'est la raison essentielle de l'attention accordée aux programmes d'information, de formation et de communication, en particulier dans les langues locales. Quels sont les objectifs précis à viser dans chaque domaine ? Quels moyens mettre en oeuvre et suivant quelles démarches ? Comment répartir les ressources disponibles ? Comment en acquérir ? Quels types de rapports de collaboration et d'échanges établir avec les autres partenaires (ONG, aides privées et aides publiques extérieures, subventions de toutes sortes, etc.) ?

Parmi les réponses à l'ensemble de ces questions, les taxes et la fiscalité ont occupé une part importante de l'attention des participants aux groupes chargés de traiter de la santé et de l'éducation de base.

Les dangers d'abandon de toutes formes de soutien par certains partenaires, de refus de mesures d'accompagnement indispensables à l'apprentissage par les communautés locales de la prise en charge effective de certaines responsabilités, ont été identifiés comme des pièges possibles dans les tentatives de démontrer, avant la lettre, l'échec inévitable de la décentralisation.

Du principe de subsidiarité

La subsidiarité est un mot peu connu du grand public. Pourtant, dans la pratique des institutions locales sahéliennes, le principe a, des siècles durant, fait la preuve de sa pertinence.

Il consiste en ceci : étant donné la coexistence de plusieurs institutions relevant de niveaux différents et entretenant des relations hiérarchiques, une institution d'un niveau supérieur ne s'occupe pas de questions relatives aux communautés locales tant que les institutions dont elles se sont dotées arrivent à les résoudre et à arbitrer les conflits qui surgissent. En dépit des réserves de ceux qui conçoivent la fidélité aux principes républicains en termes de maintien de la tutelle et de négation des règles et institutions démocratiques endogènes, la grande majorité des participants a affirmé solennellement, l'urgence de reconnaître et d'appliquer le principe de subsidiarité dans le fonctionnement des institutions sahéliennes.

Les recours et l'arbitrage

La floraison d'institutions à tous les niveaux ne manqueront pas d'engendrer des conflits de compétences et de susciter le besoin de recours pour les citoyens qui s'estimeront lésés par quelques mesures ou décisions.

Entre comités de quartiers différents d'une même localité, villages partageant des ressources communes, communautés pastorales pratiquant la transhumance et traversant des territoires, certains participants ne voient d'autre issue que la tutelle comme panacée pour les recours et demandes d'arbitrage.

La multiplication de recours décentralisés, simples, accessibles aux populations locales et à la mesure de leurs ressources, a reçu l'approbation de la majorité des participants. C'est suivant la même approche que la conception et la mise en place des services publics au plan local ont été envisagées : aux populations concernées de définir les services qui correspondent à leurs besoins, de les mettre en oeuvre, en comptant d'abord sur leurs ressources propres, et, au besoin, en ayant recours à l'aide et au soutien de leurs partenaires.

Ainsi donc, les spécialistes dans tous les domaines cesseront-ils de s'imposer comme une «assistance» indispensable pour devenir un appoint nécessaire, accompagnant le mouvement de décentralisation, s'adaptant à ses exigences, et, éventuellement, prenant fin grâce au transfert progressif des compétences, des savoirs et pouvoirs.

A propos des conflits

Dès le premier jour, l'accent mis sur les conflits, en vue de définir les traits marquants du contexte de la Conférence régionale, a provoqué l'opposition de certains participants qui se limitaient à effleurer la question.

La crainte était grande, à leur niveau, de voir la Conférence se transformer en procès contre certains pays.

D'autres participants mettaient uniquement l'accent sur les nombreuses difficultés du Sahel au point de passer sous silence les expériences positives et les possibilités de s'en sortir.

Tirant argument des réalités actuelles, bon nombre de participants ont convaincu l'assistance de la nécessité de faire preuve de courage et de lucidité pour poser les problèmes majeurs du moment. Cette attitude constitue en effet un pas indispensable et on ne peut plus décisif pour la recherche de solutions salvatrices.

La majorité des participants à la Conférence comprenait bien la référence à des exemples concrets, non point comme destinés à envenimer les conflits, mais à les surmonter, à défaut de les éviter. Il est apparu clairement que deux grandes directions de solutions s'offraient pour la gestion des conflits sahéliens : le Rwanda d'une part et l'Afrique du Sud d'autre part. La première direction symbolise le comble de l'intolérance, la bêtise de l'exclusion et la tragédie des violences ignobles et indescriptibles. La seconde direction traduit la sagesse d'hommes fiers de la richesse de leurs différences, soucieux de trouver des solutions pacifiques à leurs différends, en recourant aux compromis, et en se donnant le temps et les meilleures chances d'esquisser des réponses mieux élaborées et durables.

Cette préoccupation a été exprimée dans la Déclaration de Praia (page 1) en ces termes: «Il est apparu urgent de rechercher des solutions pacifiques, tenant pleinement compte de la complexité des problèmes, s'inspirant de la diversité des expériences, avec le maximum de lucidité et de réalisme. La reconnaissance mutuelle, l'acceptation des différences, l'engagement à partager équitablement les ressources, les compétences et les pouvoirs ont été identifiés comme les principes majeurs devant guider les approches et les démarches. En effet, convaincus des possibilités de recours pour la recherche de solutions pacifiques aux différends, conflits et litiges, les citoyens sont davantage enclins à la tolérance, à la négociation et à la non-exclusion de l'autre».

De l'avenir du pastoralisme

Du fait de la dégradation des conditions écologiques, de l'accroissement de la population et du cheptel, le nomadisme pur a subi de profondes mutations. Les activités concurrentes, comme l'agriculture par exemple, marginalisent de plus en plus les éleveurs et les poussent vers les espaces qui les obligent soit à se sédentariser, soit à disparaître. Un nombre réduit de participants à la Conférence Régionale s'est fait le défenseur du sort ainsi réservé au pastoralisme au Sahel. Prenant le contrepied de ces thèses, se fondant sur la mobilité du cheptel, adaptée à la fragilité des écosystèmes sahéliens, arguant des avantages comparatifs de l'élevage, d'autres participants ont poussé leur raisonnement au point d'oublier le fait que les solutions anciennes sont insuffisantes pour surmonter les difficultés du moment.

Pour la majorité des participants à la Conférence, il convient d'innover en s'inspirant des expériences positives développées sous d'autres cieux. Selon eux, la stratégie de gestion des risques des éleveurs sahéliens les pousse à pratiquer l'agriculture, le commerce, le transport, etc., indiquant ainsi quelques pistes prometteuses.

L'avenir des pasteurs sahéliens est apparu comme une question de culture et de civilisation, relevant des droits des personnes humaines à choisir le genre de vie qu'elles souhaitent mener. Les préoccupations des Etats, des spécialistes et des autres partenaires devraient se limiter à formuler des analyses en rapport avec l'évolution prévisible des systèmes de production, à suggérer des changements. En respectant la libre adhésion des pasteurs, les projets et programmes pourraient ainsi accompagner utilement les progrès voulus ou acceptés par les producteurs eux-mêmes, et, dans tous les cas, assumés par eux. La majorité des participants à la Conférence se sont reconnus dans cette approche.

Les femmes et le foncier

Il s'agit certainement du thème le plus délicat à aborder au Sahel. Même lorsque des idées intéressantes sont adoptées il y a un abîme entre leur proclamation et leur application. Un sentiment diffus n'a pas manqué de marquer les débats : loin d'analyser les pratiques foncières locales et la marginalisation des femmes, certains participants ressentaient les débats comme une pression exercée par des partenaires extérieurs.

Dans les «couloirs» de la Conférence, quelques-uns se référaient volontiers au statut encore arriéré des femmes européennes et américaines dans certains domaines pour justifier la situation des femmes sahéliennes. Ce raisonnement a été battu en brèche par le fait que les différentes composantes de l'humanité, en quête d'un mieux-être, s'instruisent surtout en s'enrichissant des points forts des autres et en tirant les leçons de leurs points faibles pour ne pas répéter leurs erreurs.

A l'épreuve des arguments développés de part et d'autre, étant donné le poids démographique et économique des femmes sahéliennes, la grande majorité s'est accordée pour affirmer avec force l'urgence de réformer le statut des femmes sahéliennes dans la gestion des ressources naturelles, en particulier en ce qui concerne leur accès à la propriété foncière. Les membres du groupe «femmes et foncier» se sont particulièrement apesantis sur les mesures concrètes visant à assurer la représentation des femmes à tous les niveaux de décision les concernant, à promouvoir leur formation en vue d'élever leur niveau technique et leurs capacités de gestion.

Les marginaux des ressources naturelles et des services publics

La pénétration de l'économie de marché, la perturbation des modes de gestion communautaires, la crise économique et sociale ont entraîné une différenciation de plus en plus grande au sein des sahéliens et un traitement inégal des catégories sociales en présence. Les déshérités des bidonvilles, les migrants des campagnes, les minorités ethniques et les réfugiés figurent parmi les plus défavorisés : les uns et les autres rencontrent d'énormes difficultés pour accéder aux ressources, à la propriété et au bénéfice des services publics.

A vrai dire si les participants à la Conférence ont évoqué ces questions, ils n'ont pas pu prendre tout le temps nécessaire à leur approfondissement. Cependant, dans la Déclaration de Praia, ils ont formulé quelques recommandations qui résument les sensibilités exprimées :

- «élaborer une législation d'ensemble qui fixe les orientations générales d'une gestion des ressources naturelles et des services publics fondée sur l'équité et sur la justice sociale» ;
- «définir un statut, des cadres contractuels clairs et durables qui améliorent les conditions d'accès aux ressources naturelles et aux services publics des catégories marginalisées, fixent les rapports entre les propriétaires et les usagers, et procurent la sécurité nécessaire à la libération des énergies de ces derniers».

Population, environnement et gestion des ressources naturelles

Ce thème, crucial parmi tous, a particulièrement retenu l'attention des participants, surtout lors de la «mini-plénière» sur la gestion des ressources naturelles. Si des points de vue malthusiens n'ont pas été explicitement exprimés, personne, non plus, n'a prôné l'indifférence quant à la nécessité de certains équilibres entre les hommes et les animaux d'une part, et les ressources naturelles, d'autre part.

Les débats et les échanges au sein des groupes de travail se sont focalisés sur quelques questions très spécifiques à ce thème :

- Comment maîtriser les mouvements de populations et réduire les taux de natalité et de fécondité ?
- Comment assurer la gestion, la protection et la valorisation des ressources naturelles en tenant compte, à la fois, des besoins immédiats et de ceux des générations futures ?
- Comment prendre en compte la gestion des ressources transfrontalières communes et surmonter les différends de tous ordres qu'elles entraînent ?
- Comment arbitrer les différences d'intérêts entre les populations urbaines et rurales, surtout dans les zones péri-urbaines ?

Pour certains participants, l'environnement et le cadre de vie ne sauraient être traités séparément, en particulier dans les centres urbains où la salubrité pour la santé, l'hygiène et le bien-être des populations sahéliennes a retenu toute leur attention.

Si l'ensemble des pays du Sahel inscrivent l'environnement dans leurs programmes et savent tirer profit du fait que le concept se vend bien dans leurs rapports avec les bailleurs, ils tardent considérablement dans sa prise en compte de manière conséquente. Certains ont estimé que le déséquilibre entre personnes, animaux et ressources était tel que tous les projets et programmes devraient être soumis à la conditionnalité de la sauvegarde de l'environnement et du cadre de vie.

Quelles législations pour le Sahel ?

Tandis qu'un nombre limité de participants défendaient les textes législatifs comme relevant de la seule compétence des spécialistes, d'autres, guère plus nombreux, les considéraient, à la limite, comme tout à fait inutiles. Les premiers estimaient superflu de traduire les textes dans les langues sahéliennes tandis que les seconds défendaient la liberté absolue pour les communautés de base de définir leurs règles - négligeant, du même coup, les intérêts contradictoires entre acteurs différents, entre structures et institutions.

Se démarquant des approches unilatérales, les participants à la Conférence, d'une manière générale, ont conclu à l'inadaptation des textes et institutions aux réalités locales : les lois et codes en vigueur comportent plusieurs centaines d'articles, sont compliqués et peu accessibles parce qu'élaborés dans des langues comprises par un nombre limité de citoyens.

Concevoir des textes d'orientation fixant les principes généraux de la gestion des ressources naturelles et des services publics, formaliser au niveau local les règles, pratiques et institutions en vigueur, en respectant les grandes lignes définies dans les textes d'orientation, telle est la démarche proposée par la majorité des participants à la Conférence régionale. L'ensemble de ces textes gagneraient à être simples, accessibles, à la portée des citoyens dans les langues locales.

4. LES PERSPECTIVES

Il ressort clairement, de l'avis général des participants à la Conférence Régionale et des données extraites des fiches d'évaluation, que les conclusions synthétiques de la Déclaration de Praia ouvrent des perspectives nouvelles au CILSS et au Club du Sahel, pour l'ensemble des programmes portant sur la gestion des ressources naturelles et des services publics.

4.1. Point de la situation :

La Conférence Régionale de Praia est la première rencontre régionale, organisée par le CILSS et le Club du Sahel, après la mise en oeuvre des mesures prises en matière de restructuration. De l'approche technocratique à la stratégie globale, en passant par la stratégie sectorielle, une dimension nouvelle imprègne désormais les politiques du CILSS et du Club du Sahel : la participation des communautés de base et la prise en main par elles de leur destin propre.

Ce processus s'amorce, naturellement, avec quelques difficultés, liées à la force de l'habitude et aux défis à relever :

L'ouverture à l'ensemble des acteurs et partenaires concernés

Pendant longtemps, le dialogue s'est limité surtout aux Etats et à leurs partenaires, malgré l'ouverture aux ONG et aux communautés de base engagée par la rencontre de Ségou. Outre la timidité de cette ouverture, les paysans, par exemple, devaient surtout s'adapter aux cadres proposés. En effet, les possibilités de participation offertes à Ségou aux paysans ne comprenant ni français, ni anglais, étaient exceptionnelles, pour ne pas dire inexistantes.

A Praia non seulement une Conférence préparatoire a pu se tenir au bénéfice des paysans mais ils ont pu accéder aux documents de base dans leurs langues, s'exprimer librement dans la langue de leur choix et faire prévaloir leurs points de vue, toutes les fois qu'ils le jugeaient important.

En outre, les paysans participants à la Conférence Régionale de Praia ont élaboré une plateforme à l'intention des paysans des pays membres du CILSS et ont suggéré la mise en place de structures consultatives, en vue de contribuer positivement à la prise des décisions engageant leur avenir.

L'option de la Commission chargée de la préparation consistant à exiger la représentation des femmes dans toutes les délégations, en obtenant un financement spécifique les concernant, s'est révélée tout à fait pertinente. Autrement, il aurait été difficile d'obtenir une représentation aussi significative des femmes sahéliennes à la Conférence, du moins comparativement avec les autres réunions et rencontres.

Le niveau et la qualité de la représentation des femmes a permis d'engager des débats de haute facture et de parvenir à des conclusions dont l'application ouvrirait de nouvelles perspectives pour l'amélioration de la gestion des ressources naturelles et des services publics.

La représentation des opérateurs privés, des élus, des journalistes, des ONG, des bailleurs de fonds, participe du même élan d'ouverture à l'ensemble des acteurs concernés par la gestion des ressources naturelles et les services publics au Sahel.

Des débats ouverts, des conclusions tirées en respectant les différences

Malgré les contraintes réelles de temps, les travaux en groupes, les mini-plénières et plénières ont offert l'occasion à tous les points de vue de s'exprimer librement. L'un des points forts de la Conférence Régionale c'est d'avoir pu, en s'appuyant sur la diversité des approches, parvenir à des conclusions emportant l'adhésion du plus grand nombre, tout en respectant les différences et les avis minoritaires.

Pour parvenir à de tels résultats il a fallu opérer des choix difficiles, eu égard aux expériences passées. Généralement, au cours de telles rencontres, on évite d'aborder en

profondeur les problèmes brûlants, en se contentant de les effleurer ou de soulever les aspects qui recèlent le moins de divergences. Dès l'ouverture de la Conférence Régionale, les responsables à l'organisation ont décidé d'aborder les questions fondamentales du moment sans faux-fuyant, en s'efforçant de les traiter de manière constructive, c'est-à-dire dans les limites permettant de générer des propositions de solutions vraiment avisées.

Quand, franchement, il n'était plus possible d'arriver à des points d'accord, au lieu de rejeter le point de vue minoritaire on le retenait en le présentant comme «une option possible». C'est ce souci qui a guidé le compte-rendu des débats essentiels de la Conférence Régionale dont un bref aperçu a pu être donné au cours des pages précédentes.

4.2. Quelles nouvelles approches ?

La dernière décennie du XXème siècle se déroule sous des signes annonciateurs de profonds bouleversements au Sahel. La raréfaction des ressources naturelles, les modes de gestion créateurs qu'exige la durabilité de ces ressources, posent en des termes nouveaux les questions de décentralisation. Désormais il semble impossible d'envisager la décentralisation sans la mettre directement en rapport avec l'enjeu majeur de la démocratisation de l'ensemble des rapports de tous ordres au Sahel.

La création de partis politiques, l'élaboration des codes électoraux, l'organisation d'élections à différents niveaux ont permis des percées significatives tout en révélant leurs limites. Syndicats, partis politiques et élections mobilisent surtout les catégories urbaines. Les acteurs du monde rural - loin s'en faut ! - ne recourent pas prioritairement à ces structures et modes d'expression.

Ici, la famille patriarcale, le clan, la tribu, la confrérie religieuse, l'ethnie, sont les formes principales d'expression et d'organisation. Les questions de survie liées à la nourriture, à l'eau, à la santé, à l'éducation, à l'habillement, au logement passent bien avant l'aspiration à certaines libertés, pourtant fondamentales ! Les taux importants d'abstention électorale dans le milieu rural sont le reflet de cette situation.

Bénéficier de la liberté de s'organiser pour faire face aux questions de survie énumérées, légaliser les institutions locales dans lesquelles les populations se reconnaissent, telles semblent être les préoccupations prioritaires des paysans sahéliens. C'est dans cette direction que les processus démocratiques en cours pourraient trouver les ressources nécessaires à leur enracinement. Le développement à la base, se fondant sur les initiatives locales trouverait alors les conditions nécessaires pour donner toute la mesure de son efficience.

Pour créer de telles conditions, il sera indispensable :

- de se débarasser de pesanteurs sociales liées aux pratiques locales concernant les femmes, les jeunes et certaines catégories marginalisées ;
- de remettre en cause des priviléges attachés aux fonctions administratives et techniques;
- de mettre en oeuvre des réformes législatives et institutionnelles favorables à l'éclosion des initiatives locales ;

- de promouvoir des programmes d'information, d'éducation et de communication susceptibles d'élever le niveau technique et les capacités de gestion des populations locales.

Les programmes que le CILSS et le Club du Sahel élaboreront pour matérialiser les recommandations de la Conférence Régionale de Praia contribueront, sans nul doute, à la réalisation de ces objectifs.

5. LES ACTIVITES POST-PRAIA

L'objectif stratégique du CILSS est de jeter les bases d'une gestion rationnelle des ressources naturelles et d'assurer la sécurité alimentaire dans le contexte de la perspective de l'intégration régionale et du développement durable.

Pour atteindre cet objectif il est nécessaire que les populations locales prennent en mains leur propre développement, à partir des terroirs.

L'ouverture des débats à l'ensemble des couches sociales composant la société sahélienne et la volonté politique des Etats pour une réelle décentralisation et une gestion durable des ressources naturelles constituent un pari sur l'avenir.

A cet égard, «l'approche globale», «la gestion des terroirs» et «la participation des populations» constituent les pierres angulaires de la politique du CILSS.

5.1. Les grandes lignes des programmes majeurs du CILSS :

Le CILSS a élaboré dans le cadre du Plan de Relance et de Redressement Durable (PRRD), un Plan Triennal s'articulant autour de six programmes majeurs : quatre programmes techniques (information, formation, recherche, population et développement) et deux programmes politiques (sécurité alimentaire, gestion des ressources naturelles). Les premiers ont pour fonction principale de fournir des données et des éléments de réflexion aux seconds qui ont la charge d'élaborer les politiques à proposer au noyau central du CILSS et aux Etats Membres.

Les programmes majeurs fonctionnent comme des pompes à double effet : les politiques éclairent les techniques qui, à leur tour, alimentent et fondent les prises de décision dans la recherche du développement durable.

La cohérence de l'ensemble des programmes majeurs est conditionnée par leur collaboration effective, sur la base de la concertation et des échanges.

Intégrant les éléments essentiels de la Convention Internationale sur la Désertification, la mise en oeuvre des conclusions de la Conférence Régionale de Praia s'inscrit dans la dynamique du Plan de Redressement et de Relance Durable (PRRD), en particulier dans celle du programme majeur de gestion des ressources naturelles.

5.2. Le Programme Majeur «Politique de Gestion des Ressources Naturelles» :

Au niveau régional, le programme orientera ses actions vers :

- la prévention des crises écologiques et des catastrophes naturelles ;
- l'appui aux Etats pour améliorer la gestion des ressources communes (eaux, pâturages,...) ;
- le renforcement de la coopération régionale en matière de gestion des ressources naturelles avec les Etats, les organisations internationales et gouvernementales concernées, etc...

Au niveau national, le programme apportera son appui pour la mise en oeuvre de la stratégie dans deux domaines principaux :

- l'appui aux Etats dans la mise en oeuvre de leur politique en matière de gestion des ressources naturelles, en insistant sur la promotion de la concertation au niveau national ;
- l'assistance pour le développement institutionnel dans les domaines de la décentralisation, de la gestion et de la sécurité foncière, des législations et institutions, etc...

Au niveau local, le programme contribuera à l'utilisation durable des ressources naturelles, en appuyant les efforts de la population pour prendre en mains leur propre développement. Dans ce but, il prêtera une attention particulière à la valorisation des savoirs faire et des pratiques des populations, à la promotion du partenariat entre tous les acteurs du développement local, et à l'accroissement des échanges intervillageois.

5.3. Mise en oeuvre de la déclaration de Praia, interactions avec le programme majeur Gestion des ressources naturelles et la Convention internationale sur la désertification :

Praia apparaît comme un moment privilégié où les acteurs de la gestion des ressources naturelles et les services publics ont pris le temps de jeter un regard critique sur l'action menée, et d'élaborer à grands traits les actions à entreprendre.

L'esprit de la conférence a été de favoriser la prise en compte des diverses opinions tout en se fondant sur les grands principes qui peuvent guider l'action.

Les idées de programme qui se sont dégagées viennent renforcer le Programme majeur Gestion des ressources naturelles et soutenir les efforts de réorientation de la politique des Etats à l'égard du monde rural dans le sens des perspectives définies par la conférence. On peut envisager les idées d'action autour des grands thèmes suivants:

Volet législations et institutions :

- Soutien aux actions de réforme législative des Etats en vue d'assurer la compréhension des principes adoptés, de jauger la pertinence des options par rapport aux problèmes concrets et aux besoins des populations, d'examiner de près les problèmes liés à l'application ;

- Contribution à la promotion d'une approche souple pour la définition de grands principes cadres, de manière à laisser un espace de liberté juridique aux différents acteurs fonciers ;
- Actions de soutien aux recherches sur les pratiques locales qui émergent en milieu rural, et sur la possibilité de s'en inspirer pour contribuer à la formulation de nouvelles législations.
- Appui aux recherches effectuées dans le cadre du programme majeur recherche de l'INSAH, (Institut du Sahel) en collaboration avec les universités sahéliennes et étrangères.
- Soutien à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des programmes des pays.

Volet observatoire du foncier :

En s'appuyant sur les conditions spécifiques aux zones agro-écologiques sahéliennes, initier un programme d'observatoires du foncier visant à :

- mener des enquêtes et recherches sur les différends, conflits et litiges fonciers, en partant des thèmes majeurs retenus par la Conférence Régionale de Praia ;
- apporter appui et conseils aux acteurs pour prévenir les conflits et, le cas échéant, aider à la mise en oeuvre de solutions pertinentes allant dans le sens de la décentralisation de la gestion des ressources naturelles ;
- conduire des actions de communication répondant aux besoins locaux ;
- systématiser les résultats obtenus en vue d'éclairer les politiques sahéliennes en matière législative, institutionnelle, et dans le domaine de la gestion décentralisée des ressources naturelles.

Volet décentralisation :

La décentralisation ne doit pas être considérée comme une négation du rôle de l'Etat, mais comme une redistribution plus rationnelle des droits et des devoirs dans la société. Autant les droits des communautés locales doivent être promus, autant le rôle régulateur de l'Etat doit être affirmé. Les débats sur le niveau territorial de la décentralisation devraient être guidés par les considérations de démocratie et d'efficacité économique.

Mais il importe de souligner que la décentralisation est surtout un processus, qu'il faut la construire patiemment et avec obstination. De ce point de vue, la décentralisation ne saurait être l'affaire des seuls techniciens. Elle doit faire l'objet d'un véritable débat national et d'une négociation entre l'Etat et les différents acteurs sociaux.

Quelques actions :

- Suivi et soutien aux actions des comités nationaux de décentralisation, en mettant à leur disposition les enseignements tirés d'expériences locales significatives dans le domaine de la gestion décentralisée des ressources naturelles et des services publics ;
- Echanges d'informations et d'expériences entre catégories sociales et différents niveaux de décentralisation ;
- Appui à la formation des élus locaux, des associations et institutions représentatives de la société civile, formation des agents de l'administration et des responsables de services locaux. Cet appui important pourrait, par exemple, prendre la forme de l'édition et de la diffusion de manuels de vulgarisation relatifs aux problèmes de la décentralisation, en langues sahéliennes.

Volet capitalisation et échanges d'expériences :

- Echange entre acteurs

Différents thèmes ont fait l'objet de discussions et d'échanges approfondis entre les participants : «Foncier et pastoralisme», «Foncier et secteur privé», «Femmes et foncier», «Foncier et agriculture», etc.. Il est possible d'envisager, périodiquement, des rencontres en vue de voir de plus près les acquis et les difficultés rencontrées dans l'application des recommandations de la Conférence Régionale de Praia, d'étudier les questions nouvelles et de leur trouver des réponses.

Suivant les centres d'intérêt et les sujets abordées, de telles rencontres pourraient regrouper un nombre limité de pays. Ainsi, les expériences positives, les revers rencontrés, pourraient-ils, par les leçons instructives qui en seront tirées, faire l'objet d'une diffusion large.

- Capitalisation des connaissances dans le domaine de la gestion du terroir

- Soutien aux politiques de gestion des terroirs en vue de transformer ces derniers en sites d'observation des expériences des communautés locales et de surmonter les contraintes, nombreuses et variées, qui limitent leur généralisation.
- Appui pour le renforcement du cadre institutionnel et juridique des expériences de gestion des terroirs.
- Appui technique, financier et institutionnel au bureau et au réseau des paysans sahéliens qui seront mis en place.

- Volet Information - Education - Communication

Ce programme interviendra à plusieurs niveaux :

- Restitution des résultats de la conférence

- Créer et assurer la diffusion d'un périodique, orienté vers l'information sur l'application des recommandations de la Conférence Régionale de Praia, leur suivi et l'échange d'informations en la matière entre l'ensemble des acteurs impliqués ;
- Elaborer et diffuser largement le rapport de synthèse et des actes de la Conférence Régionale de Praia ;
- Traduire et diffuser la Déclaration de Praia en plusieurs langues sahéliennes ;
- Résumer le rapport de synthèse de la Conférence Régionale, le traduire et le publier dans plusieurs langues sahéliennes ;
- Enregistrer sur cassettes audio et diffuser les traductions en langues sahéliennes de la Déclaration de Praia et du résumé de la synthèse ;
- Assurer la publication d'articles scientifiques et de large diffusion sur les résultats de la Conférence Régionale de Praia ;
- Organiser des débats radiodiffusés et télévisés sur les résultats et les thèmes de la Conférence Régionale de Praia ;
- organiser des visites et des débats pour les acteurs paysans ayant participé à la préparation de la Conférence.

- Diffusion des textes législatifs et réglementaires

- Faciliter l'accès des populations à la connaissance et à la compréhension des lois et des institutions ;
- simplifier la formulation des textes juridiques, les traduire dans les langues sahéliennes et les diffuser largement.

- Appui au centre de documentation

- Rendre le Réseau Sahélien de Documentation (RESADOC) performant, l'équiper et surtout, le mettre à jour pour la documentation concernant le Sahel.

Il pourrait, à cet égard, partir de ses possibilités propres mais aussi établir des rapports privilégiés d'échanges avec le Land Tenure Center (Madison-Wisconsin, USA), le Centre d'études africaines (Leïden, Pays Bas), Michigan State University (USA), l'ORSTOM, l'Université de Laval (CANADA), etc.

Il est urgent de concevoir un programme de connexion de l'Institut du Sahel (INSAH) avec les réseaux de documentation en Europe, aux USA et au Japon, en s'orientant prioritairement vers les sciences sociales.

Pour décentraliser la gestion de la documentation disponible et la rendre plus accessible, un appui bénéfique pourrait être apporté aux expériences dignes d'intérêt qui se développent localement : l'Unité d'Enseignement, et de Recherche des Sciences juridiques de l'Université de Saint-Louis et le Centre d'Information et de Liaison des ONG (CILONG) de NDjaména par exemple.

- Promotion de la formation et de la recherche dans le domaine du foncier et la décentralisation dans les universités sahéliennes

- Introduire des modules de formation en matière foncière et dans le domaine de la décentralisation, au niveau des centres de formation et dans les universités sahéliennes.

Le plus souvent, les acteurs du développement ignorent la complexité des implications foncières de leurs projets. Il est nécessaire de contribuer à leur formation dans le domaine foncier, dans une perspective pluridisciplinaire (juridique, sociologique, économique, démographique, etc...).

Il ne s'agit pas de former des spécialistes du foncier, mais de sensibiliser les acteurs de développement à la prise en compte de la dimension foncière de leurs actions, tout en leur donnant quelques éléments de base pour faire face aux situations conflictuelles.

- Prix Praia

Tous les trois ans, à la Conférence des Chefs d'Etat du CILSS, un prix pourrait récompenser la meilleure expérience de gestion décentralisée des ressources naturelles dans la sous-région, sur la base de critères préalablement retenus par un jury composé de spécialistes, de praticiens de divers horizons et d'hommes politiques.

Il y a lieu d'envisager la possibilité de distinguer un prix d'encouragement (pour la meilleure initiative), un prix de persévérance (pour les expériences ayant prouvé une certaine continuité) et un prix de durabilité (pour les expériences positives avec une durée d'au moins cinq ans).

Volet «Etude prospective sur le Sahel» :

- Etudes analytiques sur divers thèmes porteurs comme «L'avenir du pastoralisme au Sahel», «La privatisation des terres et son impact», «Croissance démographique et productivité agricole» ; etc.
- Etudes spécifiques par pays et par région dégageant les potentialités, les contraintes et les tendances.
- Etudes globales sur le Sahel en l'an 2 050 dégageant les tendances. Etudes intégrant les réflexions menées dans le cadre de l'étude prospective à long terme de l'Afrique de l'Ouest et les nouvelles données politiques et socio-économiques de la sous-région. Cette étude sera réalisée sous la supervision du noyau central qui en sera le maître d'oeuvre.

6. CONCLUSION

Le diagnostic des problèmes évoqués par la Conférence régionale et les directions de solutions envisagées interpellent tous les acteurs participant à la gestion des ressources naturelles et des services publics.

Clôturant les négociations multilatérales au cours de la même période, les objectifs fixés par la Convention Internationale sur la lutte contre la Désertification (CID) ont pour axes la gestion des ressources naturelles et la décentralisation. A ce titre, ces objectifs constituent un point de rencontre nécessaire avec les conclusions et les recommandations de la Conférence Régionale de Praia.

Les suggestions avancées dans les pages précédentes constituent les grandes lignes de programmes post-Praia. Il est indispensable d'approfondir la réflexion sur ces grandes lignes, de les affiner, de les enrichir, de les mettre en rapport avec les politiques générales du CILSS, ses programmes majeurs et les programmes des pays membres.

La contribution critique et constructive des Sahéliens et de leurs amis du Sahel aidera, sans nul doute, à améliorer ces suggestions et à les traduire en termes opérationnels.

La Conférence Régionale sur la problématique foncière et la décentralisation et la Convention Internationale sur la lutte contre la Désertification interviennent à un moment crucial pour le Sahel et ses populations. A la croisée des chemins, le Sahel et ses populations, en s'enracinant dans les valeurs positives de leurs cultures, en s'appuyant d'abord sur leurs propres efforts, ont besoin de tirer les leçons de leurs expériences et de s'enrichir de celles de leurs partenaires. La mise en oeuvre des conclusions de la Conférence Régionale de Praia pourrait contribuer à ouvrir de nouvelles perspectives dans ces domaines.

