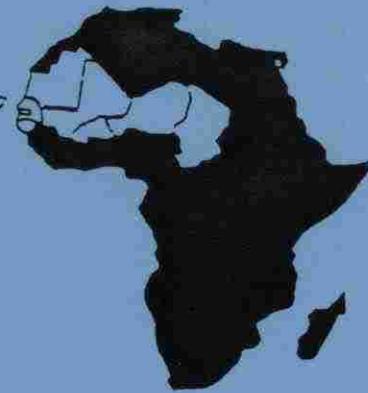


*OCDE/OECD*



*CILSS*

*Organisation de Coopération  
et de Développement économiques*

*Organisation for Economic Co-operation  
and Development*

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

*Permanent Inter-State Committee  
for Drought Control in the Sahel*

*Club du Sahel*

---

DONNER UN NOUVEAU VISAGE  
AU SAHEL :  
LE ROLE DE LA SOCIETE CIVILE

Sally FALK MOORE

SAH/D(94)438

Session n° 7

---

REUNION ANNUELLE DU CLUB DU SAHEL  
Le Rouet (France)                    17-20 octobre 1994

## DONNER UN NOUVEAU VISAGE AU SAHEL : LE ROLE DE LA SOCIETE CIVILE

Points de rencontre entre :

- (1) La Convention des Nations Unies sur la désertification (1994)
- (2) La Conférence régionale de Praia sur le régime foncier et la décentralisation au Sahel (1994)
- (3) Les réseaux de l'entreprise en Afrique de l'Ouest (1993-1994)

## I. INTRODUCTION ET HISTORIQUE

Les nombreuses réunions, tenues sous divers auspices, ont suscité des commentaires qui se recoupent parfois mais qui ont chacun son importance, sur l'avenir des Etats du CILSS d'Afrique de l'Ouest. On peut distinguer quatre thèmes principaux dans ce débat : encourager la croissance économique, démocratiser, promouvoir la protection de l'environnement et la stabilité politique. Certes, ces thèmes sont convergents, mais les acteurs du débat n'en ont pas moins choisi des priorités et des tonalités différentes, chacun prescrivant une démarche et des solutions propres aux problèmes de la région.

Le présent document a essentiellement pour objet les propositions relatives à la réforme au niveau du gouvernement et au niveau social telle qu'elle a été traitée dans deux ensembles de documents : (1) la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et les conséquences de la sécheresse, négociée en juin 1994 ; (2) les documents et débats de la Conférence régionale sur les systèmes fonciers et la décentralisation au Sahel, tenue à Praia, également en juin 1994. En outre, nous ferons quelques commentaires concis sur les convergences entre (3) divers documents de 1993 et 1994 relatifs à la croissance économique, au développement des échanges et à la mise en place de Réseaux de l'Entreprise en Afrique de l'Ouest. Nous essaierons d'éclairer la portée de ces propositions et de ces analyses pour les institutions de la société civile.

### (a) La Convention

En matière d'environnement, la Convention sur la désertification place les problèmes de l'Afrique de l'Ouest et leurs solutions dans un contexte très large. Elle envisage de rapprocher les Etats sahéliens et d'autres Etats grâce à un effort international gigantesque et complexe qui s'inscrit dans le long terme. Elle aborde, bien sûr, parfois de façon détaillée, les plans nationaux et les problèmes locaux, mais elle ne manque pas de les inscrire dans ce contexte général. Cette dimension internationale est parfaitement conforme à l'esprit initial de la Convention elle-même, issue, rappelons-le, des Nations Unies.

La Convention est sous-tendue par une réflexion à trois niveaux (régional et sous-régional, national et local). En effet, la plupart des pays sahéliens sont de taille modeste et souffrent souvent des mêmes problèmes. Il suffirait qu'ils conjuguent leurs efforts pour obtenir des résultats bien meilleurs sur les plans technique, économique et politique. Cependant, toute action commune s'inscrivant dans un contexte international pose inévitablement les mêmes questions : niveau national et échelle insuffisante, rôle de l'Etat africain et rôle des populations rurales et des collectivités locales dans les programmes de développement national et de transformation.

Si, comme l'estime la Convention, les problèmes environnementaux, économiques d'Afrique de l'Ouest et les difficultés sociales qui en résultent sont bien de type régional, ils ne sauraient être résolus par des décisions éparses, prises de façon indépendante au niveau de minuscules collectivités paysannes. Seuls des organismes régionaux et sous-régionaux, au sein desquels des

groupes de pays africains auraient résolu d'agir en commun, donneraient une vision suffisamment large pour être efficace, coordonnée et cohérente sur les plans environnemental et économique, bref, pour produire des résultats sur l'ensemble de la région. Toutefois, l'élan et les directives de politique générale, nécessaires aux mesures devant être prises, doivent s'inscrire dans des plans nationaux définis avec la participation d'acteurs locaux et de la société civile. Les organismes régionaux et sous-régionaux jouent donc un rôle plutôt complémentaire. Un rôle particulièrement important en matière de suivi et d'évaluation.

Le texte de la Convention semble donc paradoxalement. D'une part, il affirme que des politiques coordonnées ne peuvent être définies qu'aux niveaux national et international et, d'autre part, il donne une place prééminente aux producteurs ruraux. Les populations locales, insiste-t-il, doivent pouvoir participer à l'effort de façon démocratique. Il faut les écouter et solliciter leur avis. Il faut les aider, les informer, les convaincre de coopérer aux plans régionaux et sous-régionaux qui seront mis en œuvre. Dans cette action de développement et de démocratisation, il ne faudra surtout pas oublier des secteurs de la population qui n'ont pu, jusqu'à présent, faire entendre leur voix : les femmes, les jeunes, les éleveurs nomades entre autres catégories défavorisées. Le texte de la Convention part donc du principe que les plans régionaux, sous-régionaux et nationaux ne pourront réussir que s'ils tiennent compte des points de vue exprimés au niveau local et si tous les secteurs de la population rurale participent activement.

Il convient également de tenir compte des foyers de tension entre les intérêts à grande échelle et à petite échelle, entre divers secteurs de la population rurale aux intérêts divergents ou, du moins concurrents, entre problèmes à court et à long termes, entre populations urbaines et rurales, sans oublier les difficultés inhérentes au suivi et à la mise en œuvre. La Convention considère que ce sont là des questions techniques, négociables, qui pourront se résoudre avec le temps.

#### (b) La conférence de Praia sur les systèmes fonciers et la décentralisation

Cette conférence régionale, tenue à Praia en juin 1994, avait plus pour objet les problèmes sociaux, politiques et économiques que les solutions. Ayant pour thèmes principaux "la décentralisation, le foncier et la gestion des ressources" elle s'est surtout préoccupée de la transformation, au niveau local, des zones rurales. Certes, d'autres problèmes ont été abordés mais la priorité a été donnée aux questions rurales. Ainsi, elle a évoqué la mutation du gouvernement national et le fonctionnement de la démocratie à ce niveau, mais sans élaborer sur le sujet.

En outre, il n'a pas beaucoup été question de la Convention dont les négociations venaient à peine de s'achever et dont le texte n'était pas parvenu à la plupart des participants. Cependant, la Conférence a mis l'accent sur les transitions rurales et les principaux obstacles à surmonter, questions importantes s'il en est pour la mise en œuvre des objectifs définis par la Convention, sans parler de leurs conséquences sur un domaine tel que le suivi.

Une véritable profession de foi, ressort de la Conférence de Praia : plus large et plus démocratique sera la participation "populaire", à tous les niveaux, meilleure sera la gestion des

ressources et plus grande la productivité. Les participants ont maintes fois fait remarquer que, malgré le caractère rural des pays du CILSS, malgré le fait que l'essentiel des activités productives de ces pays ait lieu en zone rurale, les populations concernées n'ont pratiquement pas voix au chapitre pour ce qui est de la gestion de leurs propres affaires et encore moins de celles du pays. De là vient le mécontentement des populations rurales. Ayant le sentiment qu'on ne les écoute pas, qu'on néglige leurs intérêts, elles n'adhèrent pas, et ce n'est là qu'un euphémisme, aux plans de développement conçus par d'autres. Tel était le sujet de l'étude présentée par Thomson et Coulibaly à la Conférence de Praia. Selon ces deux auteurs, si, au lieu de se voir imposer des directives venues d'ailleurs, ces paysans pouvaient élaborer leurs propres plans, décider de façon autonome ou collectivement dans le cadre de négociations avec l'Etat, entre autres, il agiraient bien davantage et donneraient un nouvel élan à l'économie (Thomson et Coulibaly, janvier 1994). Dans un document sur le même sujet (non présenté à la Conférence) et qui comporte une étude de cas comparative sur la production de riz, de coton et d'autres produits au Mali, Coulibaly soutient que si "les gens" se méfient des hommes politiques, ils peuvent paralyser les plans économiques qu'on cherche à leur imposer en faisant de la résistance passive sous diverses formes (Coulibaly, avril 1994). Un avertissement qu'il ne faut pas négliger car il explique peut-être certains échecs passés.

Il faut donc tenir compte des savoirs et de l'expérience locaux et c'est ce que démontre une seconde étude préparée pour la Conférence de Praia (Hesseling et Ba sur les Systèmes fonciers et la gestion des ressources naturelles, janvier 1994). Ce document reconnaît tout de même à l'Etat un rôle important dans la gestion des conflits et le règlement des problèmes juridiques découlant du système foncier, notamment la question de la sécurité foncière. Il rappelle néanmoins que les textes législatifs doivent être accessibles à tous dans les langues locales et que les questions de droit foncier doivent être soumises à un débat démocratique. L'idée est que les réformes juridiques correspondraient mieux aux besoins si elles étaient définies avec la participation des populations locales.

Ainsi, ces deux documents n'ont pas qu'une dimension politique, à savoir que si l'on veut la décentralisation et la démocratie il faut que des populations jusque là tenues à l'écart des décisions soient consultées, reconnues et qu'elles participent ; ils ont aussi une dimension économique. Ils font valoir que la protection de l'environnement et la prospérité de la région dépendent en fin de compte de l'efficacité avec laquelle les ressources seront gérées au plan local c'est-à-dire par les populations concernées elles-mêmes. Pour cela, il faudrait que les populations locales à tous les niveaux aient les moyens juridiques, institutionnels, financiers, techniques et en matière d'éducation. D'aucuns soutiennent que des collectivités autonomes de producteurs ruraux seraient les plus à même de réaliser cet objectif. D'autres, comme Coulibaly (avril 1994), craignent qu'en se multipliant de la sorte, de minuscules organisations paysannes ne divisent et affaiblissent les populations rurales. Pour Coulibaly, ces populations devraient au contraire se regrouper dans des organisations plus larges, du niveau du syndicat, pour, du moins au Mali, présenter un front uni lors des négociations, que celles-ci portent sur le prix de base d'un produit ou sur d'autres conditions.

En d'autres termes, quelle que soit la variante de cette argumentation populiste (collectivité autonome ou organisation collective de grande échelle), l'idée maîtresse est que la reprise des pays sahariens dépend des populations rurales elles-mêmes et que, par conséquent, ces populations doivent être informées et disposer du pouvoir d'agir. Nombre de ces thèmes populistes ont été repris dans la Déclaration de Praia, telle que formulée à la clôture de la Conférence. Signalons, toutefois, que les nombreux fonctionnaires, membres de l'appareil judiciaire et autres responsables présents, tout en approuvant l'idée de décentralisation, la nécessité de consulter les populations locales et de procéder à d'autres réformes, se sont gardés de prendre part à la critique systématique des instances administratives et autres structures de gouvernement existantes. Ils avaient le sentiment que les gouvernements actuels n'ont ni le personnel ni les moyens techniques nécessaires aux fonctions qu'ils sont censés remplir. C'est la raison pour laquelle ils appellent de leurs voeux les changements qui donneraient plus d'efficacité aux appareils administratifs et judiciaires.

### (c) Réseaux de l'Entreprise

Les documents relatifs aux Réseaux de l'Entreprise avaient une tonalité différente. L'idée récente, part du principe que les entreprises dynamiques, fonctionnant dans un environnement propice, serviraient de locomotive à l'ensemble de la région. Une approche différente, donc, de celle des textes de la Convention et des arguments de la Conférence de Praia : tabler sur les investissements, la production et les échanges pour obtenir un nouvel élan. La croissance économique suivrait là où la société civile, notamment les banques, certaines instances telles que les tribunaux, les lois régissant la vie économique, les tarifs, entre autres éléments, se conjugueraient créant un climat favorable aux échanges et à l'investissement (voir la Conférence régionale des Réseaux de l'Entreprise, novembre 1993, et The Networker, bulletin officiel du Réseau, 1993, 1994).

Il faudrait également, de l'avis des participants, des modes de communication beaucoup plus efficaces et rapides pour les marchés, les prix, les taux d'intérêt, les possibilités d'investissement, entre autres points. Des systèmes de communication ayant, au moins, une dimension sous-régionale et qui seraient alimentés en informations sur l'économie mondiale. L'argument de base est que si les entreprises prospèrent, ce serait également la prospérité pour le reste de la société.

Si la rémunération était suffisante, agriculteurs et éleveurs cherchaient-ils à intensifier leur production ? Et si oui, le feraient-ils dans le respect de l'environnement ? On soutient, depuis peu, que ce serait le cas. Avec la dévaluation du CFA, la viande, le lait et les peaux commencent à trouver de nouveaux marchés (Stryker et al, mai 1994). Le secteur industriel connaît quelques difficultés mais, font observer certains, il existe des ressources locales qui pourraient être transformées à un prix compétitif tant pour des débouchés locaux qu'à l'exportation. Il suffit pour cela de rassembler un savoir-faire technique, des investissements de lancement à des conditions favorables et de supprimer certains blocages (loc. cit.). C'est dans ce but que les Réseaux de l'Entreprise ont été créés. Ils sont chargés de stimuler le développement et de faire pression pour

obtenir les changements institutionnels nécessaires à la croissance. Les obstacles ne sont en aucun cas sous-estimés mais on considère qu'ils peuvent être surmontés.

### **Une conception dynamique de la société civile :**

A ce stade, le discours sur les Réseaux de l'Entreprise ne porte que sur le milieu des affaires et sur les infrastructures juridiques, financières et en matière de communication qui font si cruellement défaut aux entreprises. On ne se préoccupe qu'accessoirement de la forme que pourraient prendre les relations entre commerçants urbains et producteurs ruraux et de l'impact que la mutation des infrastructures et de l'activité pourrait avoir sur les populations rurales. La Convention sur la lutte contre la désertification et la Conférence de Praia, elles, placent les populations rurales au centre de leurs préoccupations et s'inquiètent de l'orientation que doit prendre la mutation de la vie rurale. Si l'on veut mettre en oeuvre les objectifs de Praia, la meilleure source d'inspiration ne peut être que l'orientation et la structure envisagées par cette Convention.

A priori, les trois ensembles de documents (et les débats y afférents) semblent traiter de sujets différents. La Convention porte essentiellement sur l'environnement. La Conférence de Praia a pour objet le contexte rural de la décentralisation et du système foncier, tandis que les Réseaux de l'Entreprise se préoccupent des besoins des entreprises.

En fait, tous ces documents présentent de très nombreux points de convergence voire des thèmes de base communs. Trois sujets reviennent sans cesse : (1) comment redéfinir le rôle de l'Etat. (2) L'évolution de la société civile. Une évolution imputable à diverses causes car, elle peut être suscitée, dans une certaine mesure, par une planification extérieure dirigée tant pour l'organisation que pour les aspects législatifs et financiers. Mais les populations concernées, rurales ou urbaines, réagiront elles aussi, participeront et susciteront à leur tour le changement. Ce faisant, elles remettront en cause leur organisation et se réorienteront. (3) Réflexion sur la dimension internationale : quel sera l'impact de l'action locale sur des questions d'ordre international ? Par exemple, certains règlements, tarifs et autres impôts nationaux étranglent littéralement les échanges internationaux. Par ailleurs, on trouve souvent des intérêts internationaux derrière ce qui semble être des questions d'ordre local. Ce sont ces questions et d'autres, comme les conséquences possibles d'une extension des conflits locaux, qui se posent.

La dimension internationale se présente tantôt de façon officielle, sous la forme d'actions des Nations Unies ou des bailleurs de fonds internationaux, tantôt de façon officieuse lorsque les gouvernements nationaux agissent au sein d'organismes régionaux et sous-régionaux. Elle se fait sentir également au niveau des réseaux d'affaires transnationaux et autres contacts d'investissement aux multiples ramifications. Il existe un marché international pour la plupart des produits ruraux et urbains. Un marché international qui se manifeste tant de façon légitime, sous une forme officiellement reconnue, que de façon "illégitime" : concurrence de l'économie informelle, systèmes bancaires parallèles, contrebande et migrations illégales.

Le plus intéressant, dans ces recoulements thématiques entre les divers ensembles de documents (Convention des Nations Unies, Conférence de Praia et données sur les Réseaux de l'Entreprise) est qu'ils concourent à la même conclusion, partout évidente dans le discours sur le développement : les perspectives à venir ont été profondément remaniées. Désormais, c'est la construction de la société civile dans toutes ses dimensions qui occupe le centre de la scène. En outre, une société civile ce sont divers secteurs qui participent, chacun à son niveau, à la vie de la communauté internationale. Les structures officielles de gouvernement et les organismes intergouvernementaux font partie intégrante du milieu dans lequel fonctionne la société civile qui restructure et redéfinit le gouvernement.

De nouvelles organisations se constituent au sein de la société civile, d'autres se restructurent. C'est grâce à l'action de ces collectivités que les choses évolueront. Ces organisations, espère-t-on, renégocieront les relations entre sociétés civiles et gouvernements, l'équilibre entre les diverses institutions de la société civile elle-même dont certaines devraient largement transcender les frontières des Etats. Ne le font-elles pas, déjà, dans certains cas ?

Si la principale fonction des structures officielles, comme on le pense désormais, consiste à permettre, faciliter et assurer une croissance dynamique à la société civile, que ce soit par des activités associatives au niveau des populations rurales ou de certains secteurs du monde des entreprises, entre autres, la société civile devra, de son côté, participer à la restructuration de l'Etat. La décentralisation et l'internationalisation ne sont pas l'affaire du seul gouvernement. Elles concernent chacun.

Reste à savoir quelle forme prendra la participation. Les élections sont, certes, un moyen mais il est intéressant à cet égard que dans les débats de Praia sur la décentralisation, rien ou presque n'ait été dit sur la différence entre responsables élus et désignés ni sur la place des uns et des autres dans les systèmes de gouvernement. Pour préparer les populations rurales à participer, pour les préparer à accepter ce mélange de dirigisme dans certains domaines et de liberté dans d'autres, il faudra un grand effort d'explication, beaucoup de dialogue et un nouveau système d'incitation.

Il incombe toujours à l'Etat de créer un environnement social et physique sûr et protégé pour permettre aux éléments dynamiques de la société civile de prospérer. Mais l'Etat a aussi de nouvelles tâches à accomplir. Pour cela il lui faudra reconstruire certaines formes d'institutions et en soutenir d'autres. Il lui faudra des fonctionnaires et des élus novateurs. Entre autres missions difficiles, il devra promulguer de nouvelles lois, dynamiser les systèmes juridique et judiciaire, développer, dans le secteur social, l'éducation et la santé, veiller à une meilleure formation des personnels, bref, ouvrir une multitude de nouvelles possibilités mais sans sacrifier la stabilité.

Depuis que la décentralisation et la démocratisation sont à l'honneur dans les Etats d'Afrique de l'Ouest, on remet en cause la manière dont l'administration travaille sur le terrain, on se demande si les institutions répondent aux besoins actuels, s'il ne convient pas de réviser les lois et les

|| règlements, voire si les connaissances administratives elles-mêmes ne doivent pas être réorientées à la lumière des nouvelles aspirations.

### **Questions difficiles :**

(a) Comment poursuivre simultanément ces trois objectifs stratégiques :

(1) protection internationale de l'environnement,

(2) restructuration de la société rurale locale,

(3) amélioration des conditions pour les entreprises.

Chacune de ces stratégies a ses propres urgences. Chacune propose de créer des structures parallèles mais différentes et toutes sont considérées comme urgentes par des instances extérieures ou appartenant à l'Afrique de l'Ouest. Comment les institutions de la société civile pourront-elles poursuivre ces trois objectifs simultanément ?

(b) Si elles les poursuivent tous les trois, quels seraient les indicateurs de progression vers les objectifs déclarés ? Quels seraient les critères les plus importants pour la planification et le financement dans cette triple démarche ?

La section II de la présente étude portera essentiellement sur les rapports entre les structures conçues pour la protection de l'environnement international, telles qu'esquissées dans la Convention, et la restructuration de la société rurale telle qu'évoquée à la fois par la Convention et par la Conférence de Praia. A l'évidence, les problèmes des entreprises et les changements institutionnels qu'ils nécessitent ne vont pas toujours dans le même sens. Je reviendrai sur ces chevauchements entre problèmes des entreprises et autres questions dans la conclusion de la présente étude, mais je laisserai l'analyse détaillée des Réseaux de l'Entreprise à d'autres.

## **II. CHANGEMENTS PROPOSES PAR LA CONVENTION SUR LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION ET QUESTIONS CONNEXES SOULEVEES PAR LA CONFERENCE DE PRAIA**

### **A. La Convention**

#### **(1) Principaux acteurs et conditionnalité du financement**

Dès les premières pages, la Convention indique qu'elle vise une action à trois niveaux (section sur les Parties, pp. 2-3). Le premier concerne le rôle important qu'il faut reconnaître aux

gouvernements nationaux dans ce processus. C'est à eux qu'il incombe de formuler, présenter et mettre en oeuvre des programmes d'actions nationaux. Ils sont une charnière entre les organisations et les accords internationaux (notamment régionaux et sous-régionaux) et les programmes locaux (articles 7 et 8 de l'Annexe pour l'Afrique, p. 36, voir également article 6-18, pp. 35-44). Outre les gouvernements nationaux, les organisations d'intégration économique régionales peuvent signer la Convention et en devenir des parties prenantes (articles 33 et 34 de l'Annexe pour l'Afrique, p.30).

On est frappé par l'importance accordée par la Convention aux organisations régionales et sous-régionales (voir article 4, pp.7, 8 et notamment l'Annexe pour l'Afrique sur la mise en oeuvre régionale, pp. 33-44). Les organisations sous-régionales, en particulier, se voient attribuer un important rôle de coordination. Il leur incombe d'évaluer et d'assurer le suivi des activités des Etats membres (articles 10 et 11 de l'Annexe pour l'Afrique, pp.39-41 ; voir également article 18, pp. 43-44).

La Convention met également l'accent sur un engagement d'un tout autre ordre : celui des populations, communautés et collectivités locales. Elle insiste sur le fait que le succès des programmes de gestion des ressources dépend, en fin de compte, de la qualité de la mise en oeuvre au plan local, et donc d'une participation aussi large que possible (section 16, et article 8, p. 36). D'ailleurs, la Convention va plus loin. Elle considère qu'il y a un rapport stratégique entre la gestion au plan local des ressources et la qualité de la transformation sur les plans administratif, économique et social, entre autres. Des objectifs aussi nombreux qu'ambitieux en découlent : "promotion de modes de vie et de programmes alternatifs visant à supprimer la pauvreté et à assurer la sécurité alimentaire, gestion durable des ressources naturelles, pratiques agricoles durables, développement et utilisation rationnelle de sources d'énergie diverses, cadres institutionnels et juridiques, renforcement des capacités d'évaluation et d'observation systématique, notamment pour les services hydrologiques et météorologiques, mise en place de capacités, éducation et sensibilisation des populations" (Art. 10(4)). De même, le document insiste sur la nécessité de démocratiser la vie politique à tous les niveaux, avec toute les conséquences qu'un tel processus implique en termes de participation.

Ainsi, la Convention établit un lien entre la nécessité d'intégrer mesures de protection de l'environnement et mesures sociales. Il convient, affirme-t-elle, de concevoir "des programmes de développement local dans les zones affectées, comportant des mécanismes de participation et intégrant des stratégies de lutte contre la pauvreté dans l'action contre la désertification et les effets de la sécheresse". Il faut, poursuit-elle "que les programmes visent à renforcer les capacités des autorités locales et à assurer une participation active des populations, collectivités et communautés locales, en mettant l'accent sur l'éducation et la formation, à mobiliser les organisations non gouvernementales qui ont fait leurs preuves [en la matière] et à renforcer la décentralisation" (p. 36, article 8 section 1).

Pour assurer la mise en oeuvre de ses objectifs, la Convention indique qu'elle offrira des récompenses à ceux qui tiendront leurs engagements mais qu'il y aura aussi des conséquences négatives si aucun progrès n'est enregistré en direction des objectifs des programmes. En d'autres

termes, le financement (et l'accès à la technologie), tous deux essentiels pour les pays en développement (section 18, p. 3, et article 20 et 21, pp. 19-22) seront soumis à des conditions impératives : l'approbation et la mise en oeuvre de programmes nationaux conformes aux objectifs de la Convention. Lors du renouvellement des financements, il faudra faire la preuve des progrès accomplis en direction des objectifs, sous peine de recevoir moins de fonds, voire pas du tout (article 10, pp. 39 et 40).

## **(2) Le changement social, dans le cadre de la gestion des ressources**

La Convention indique clairement que, pour être efficace, la participation des pays africains devra aller bien au-delà des aspects techniques de la protection de l'environnement. La rubrique "un cadre pour la lutte contre la désertification" prévoit la création d'une nouvelle action sociale. En effet, un développement durable n'est pas qu'une affaire d'environnement physique.

Cette conviction part du principe qu'une transformation progressive de la politique et de la société est une condition préalable à une gestion saine des ressources. Le corollaire de ce principe est qu'il faudra créer de nouvelles institutions, renforcer nombre de celles qui existent déjà et réformer les autres. C'est la raison pour laquelle la Convention préconise des mesures visant à réorganiser les systèmes de gouvernement, à stimuler et développer les institutions de la société civile, à développer l'économie ainsi que la participation des populations et collectivités locales au processus de démocratisation. Une grande importance est accordée à la participation des femmes qui se voient attribuer un rôle aussi important que les hommes ainsi qu'aux agriculteurs et éleveurs et leurs organisations représentatives, sans oublier les jeunes si souvent exclus. Tous doivent contribuer, sous plusieurs formes "à la définition des objectifs, aux décisions, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des programmes d'action nationaux" (article 10, 2(g), p. 11). Ainsi, la réorganisation doit précéder les aspects techniques de la lutte contre la désertification et les effets de la sécheresse.

## **(3) Collecte et partage de l'information : un processus continu**

Le programme tient également pour essentielles la communication et l'information, ce qui implique interdisciplinarité et participation à tous les niveaux. Il faut être à "l'écoute" des populations locales pour "connaître leurs besoins réels" (article 17, p. 15). A cet égard, certaines règles revêtent une importance primordiale (articles 16-19, pp. 14-19) : collecte continue de certains types de données, large diffusion des connaissances, centralisation de l'information, éducation des populations, information sur de nombreux paramètres ; des données climatiques ou sur les migrations des populations aux mesures de la productivité locale.

Cet effort de collecte, d'analyse et d'échange des données doit non seulement être conforme à des normes et systèmes régionaux, mais aussi viser à relier étroitement les données nationales, sous-régionales et régionales, ainsi que les centres d'informations aux sources d'informations mondiales (article 16, p. 14). L'essentiel de la coordination du suivi, dans cette action de grande envergure, incombe aux organismes sous-régionaux et régionaux auxquels adhèrent les pays

africains (voir Partie 3 de la Convention, ainsi que l'Annexe, article 18, pp.43-44). Les problèmes étant mondiaux, les objectifs ne pouvaient être qu'ambitieux.

## B. La conférence de Praia - juin 1994

Cette conférence dont les débats ont porté sur nombre de ces questions revêt une importance particulière. Parrainée par le Club du Sahel et le CILSS (Comité inter-Etats de lutte contre la sécheresse au Sahel) qui regroupe le Burkina Faso, le Cap-Vert, le Tchad, la Gambie, la Guinée-Bissau, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Sénégal, la Conférence de Praia ne pouvait porter, par ses débats et résolutions, que sur les problèmes actuels de la sous-région. Problèmes qui, l'on s'en doute, sont étroitement liés à ceux visés par la Convention sur la lutte contre la désertification dans les années à venir.

La Conférence de Praia plaçait au centre de ses préoccupations les questions sociales mais aussi administratives et environnementales. Les participants représentaient non seulement un grand nombre de pays, mais également - et c'est très important - des groupes d'intérêt très divers. Ces groupes avaient choisi ou élu les personnes qui ont parlé en leur nom à Praia. Les sujets abordés reflétaient parfaitement cette diversité. L'ordre du jour faisait état de groupes de travail sur les thèmes suivants : (1) régime foncier et éleveurs nomades, (2) régime foncier et secteur privé, (3) régimes foncier et ressources collectives : l'eau, (4) les femmes et le régime foncier, (5) préservation de l'espace exploitable, (6) institutions et législation, (7) décentralisation et éducation primaire, (8) décentralisation, santé et eau potable. L'avant dernier jour des travaux, ces groupes ont été remaniés, les participants étant réunis en fonction de leurs affinités, à savoir : (1) les femmes et leurs associations, (2) l'administration, (3) les paysans, (4) le secteur privé, (5) la presse, (6) les élus locaux, (7) les organisations non gouvernementales, (8) les bailleurs de fonds. Inutile de dire qu'avec une telle diversité, les débats n'ont pas manqué sur l'avenir du Sahel à la lumière de l'expérience de chacun dans la société. Des débats animés, voire parfois, houleux, avec une multitude de points de vue exprimés (pour plus de détails, voir Reporting Cable on the Praia Conference).

Par leur simple présence, les participants ont, si l'on peut dire, mis les points sur les "i" : désormais, la société civile dans toutes ses composantes entend bien jouer son rôle et déterminer l'avenir sans en laisser le soin au système bureaucratique et à l'Etat seulement. L'Etat et la société civile doivent, en effet, collaborer pour que le Sahel accède à la prospérité tant souhaitée. A cet égard, il faudra que l'un et l'autre fassent quelques concessions et remises en cause, tant il est évident que l'apport de chacun est indispensable. En témoigne une résolution de la plus haute importance prise à l'unanimité par le comité sur les institutions et la législation, à Praia : accorder un statut de personne morale, une personnalité juridique aux collectivités locales. En effet, ce statut est considéré comme essentiel pour l'indépendance et le développement économique desdites collectivités. La participation des populations rurales, au niveau local, est impérative si l'on veut préserver les ressources et lutter contre la pauvreté, mais la seule volonté ne suffit pas en la matière, encore faut-il prendre les mesures qui s'imposent pour assurer le changement aux niveaux juridique et institutionnel.

Il faudra, entre autres, modifier la loi sur les associations. Dans de nombreux pays, beaucoup d'obstacles s'opposent à la constitution de sociétés. Les procédures de création d'associations juridiquement reconnues devront être considérablement simplifiées, qu'il s'agisse de collectivités locales, de groupes de collectivités, de certains secteurs de la communauté (comme les associations de femmes par exemple), ou de groupes qui recoupent plusieurs communautés à la fois. Pour développer ainsi la liberté d'association, il faudra aussi définir avec soin les droits et obligations des associations et diffuser ce type d'information dans les langues locales. Cela faciliterait grandement la mobilisation de capitaux locaux, par voie de cotisations ou par des prêts et crédits. Il faudra réfléchir aux aptitudes des institutions juridiques et administratives qui devront être capables de résoudre les problèmes découlant des contrats conclus par de telles associations (que ce soit avec leurs propres membres ou avec d'autres associations). Ingéniosité, créativité, voire volonté d'expérimenter, tels seront les maîtres mots. On peut se demander si certains codes existants, certains modes de formation des responsables locaux sont adaptés aux conditions locales.

Sans associations officiellement reconnues, sans la liberté de s'associer, les zones rurales auraient bien du mal à se transformer, à entreprendre, à participer. La Déclaration de Praia, point d'orgue de la Conférence, insiste sur la nécessité d'accorder un statut juridique et une grande autonomie aux groupes et associations (pp. 5 et 6).

Ces associations, estime-t-on, font partie intégrante de la société civile et sont indispensables à son bon fonctionnement dans tous les domaines : institutionnel, économique, politique et social. Certaines d'entre elles se chevauchent, d'autres s'imbriquent, certaines sont discrètes, d'autres se font concurrence, d'autres enfin coopèrent entre elles. La société civile dépend de ces organisations ; elle a besoin de leur activité constructive, de la vigilance qu'elles exercent les unes par rapport aux autres, et, toutes ensemble, sur leurs intérêts communs dans un environnement stable et démocratique. Elles ont besoin d'un minimum d'ordre pour se lancer dans une compétition pacifique et exercer leurs activités. La "profondeur et la densité de la société civile", sa cohésion véritable, se mesurent à la densité et à la richesse de la vie associative.

Cette cohésion sociale porte l'espoir de voir s'atténuer, s'estomper les conflits. C'est la raison pour laquelle de l'avis de tous, des mesures doivent être prises pour permettre à l'Afrique de mieux gérer les conflits. La reconstruction de la société civile n'est peut-être pas le moyen le plus évident d'y parvenir, mais c'est certainement le plus efficace.

Quels sont les motifs de litige en Afrique ? La plupart éclatent à propos de la terre, de l'eau, des droits de pâture ou la sécurité foncière. Il s'agit bien là des ressources de l'environnement et de ceux qui auront le droit de les exploiter. Aussi une coopération visant à résoudre les problèmes de l'environnement, à améliorer la situation économique, ne peut qu'éviter les déchaînements de violence sur toutes ces questions. Il faudrait pour cela créer des structures interactives et remettre à l'honneur le débat et le dialogue dans tous les groupes d'intérêts. Le second type de conflits porte sur le contrôle des actifs d'une autre "ressource" fondamentale, à savoir l'Etat lui-même. La décentralisation peut disperser le pouvoir et les actifs qui vont de pair avec lui, mais la

démocratisation permettra, sans doute, de définir de nouvelles normes en matière de gouvernement. Une société civile forte, c'est-à-dire dont l'activité politique se fonde sur une vie associative dynamique et multiforme, permettrait aux pays africains de mieux résoudre leurs querelles politiques, par des moyens pacifiques.

Les participants, hauts responsables comme simples citoyens n'ont pas manqué de critiquer la tendance archaïque à idéaliser le système de gouvernement pyramidal. Comment, en effet, prétendre qu'il y a représentation de la réalité lorsqu'on est en présence d'unités parallèles de gouvernement, constituées d'individus interchangeables, eux-mêmes comptabilisés et gérés comme des numéros ? Comment parler de représentation à propos d'unités administratives collectives et standardisées (des villages par exemple) ? Pour les participants, cette forme d'organisation qui tient de la nomenclature, occulte les réalités sociologiques puisque, par définition, elle tend à gommer d'importantes distinctions locales.

A Praia, l'accent a donc été mis sur les véritables caractéristiques de la population, sur sa diversité, sur ses tendances naturelles qui la portent vers la concurrence et les conflits, mais aussi vers la coopération, ainsi que sur la diversité infinie de ses besoins n'ont satisfaits à ce jour. On se préoccupe désormais des activités semi-autonomes des collectivités locales (des marchés et des réseaux supra-locaux et des institutions "privées") telles qu'elles existent dans la pratique et telles qu'elles interagissent avec les milieux officiels. On s'intéresse plus que jamais aux catégories ethniques, corporations, appartenances religieuses, différences de classe, liens de parenté, différences de genre, bref, on classe et on s'associe sous les formes les plus diverses. La trame de cette myriade de collectivités et de relations, fondées sur des liens aussi divers que nombreux, est peu à peu apparue au fur et à mesure du débat sur la démocratie. Lorsque les catégories sociales se figent en groupes d'intérêts bien établis, cela peut entraîner un coût. La démocratie fera ressortir de plus en plus toutes ces relations sur le plan politique et cette possibilité n'est pas envisagée sans appréhension par les responsables et les populations locales.

### **III. LE SUIVI DES CHANGEMENTS PRÉCONISÉS : CONDITIONS PRÉCISEES PAR LA CONVENTION ET POINTS DE VUE DE LA CONFÉRENCE DE PRAIA DE L'INTÉRIEUR**

Remarques liminaires :

Ce n'est pas par hasard que la Convention sur la lutte contre la désertification et la Conférence de Praia évoquent souvent les mêmes problèmes et désignent les mêmes populations. La Convention répète comme un leitmotiv que la participation des populations locales est absolument indispensable, "notamment les femmes et les jeunes", sans oublier les organisations non gouvernementales (article 19, p. 17, voir également article 8 de l'Annexe pour l'Afrique, p. 36). Elle tient les agriculteurs et les éleveurs nomades comme des acteurs clés et considère que la mise en place de capacités implique "que l'on adapte, chaque fois que nécessaire, des

technologies respectueuses de l'environnement ainsi que les méthodes traditionnelles de culture et d'élevage aux conditions socio-économiques modernes" (article 19, p. 17).

La Convention est consciente du rôle que doivent jouer les collectivités et les groupes locaux pour atteindre les objectifs qu'elle a fixés (article 8 de l'Annexe, p. 36). Toutefois, son point de vue est parallèle à celui de la Conférence de Praia, car la Convention, accord international formel, ne pouvait adopter le ton plus général et un peu plus libre de la Conférence de Praia, ni entrer dans le détail. On peut dire que la Conférence de Praia s'attachait à identifier la multitude de problèmes devant être résolus tandis que la Convention a pour objet de mettre en place les mécanismes pratiques qui permettront de concevoir, de suivre et financer les solutions possibles. Le texte de la Convention vise à décrire les nouveaux cadres officiels, nationaux et internationaux dans lesquels seront élaborés les plans de mise en oeuvre. A cet égard, la Conférence de Praia avec son orientation sociale et sa large représentativité, devrait permettre d'identifier certains critères d'évaluation pour la mise en oeuvre de la Convention.

Outre les nombreuses conditions définies en matière de protection de l'environnement, les Programmes d'action nationaux doivent porter sur sept domaines majeurs de la restructuration sociale et économique dans le cadre de la Convention, domaines dont beaucoup ont été évoqués à Praia. Les progrès accomplis dans ces domaines constitueraient de bons indicateurs, sachant que les sept domaines majeurs de restructuration communs à la Convention et à la Conférence sont :

## (1) La population

Les Programmes d'action nationaux doivent comprendre des mesures "**définissant et appliquant des politiques en matière de population et de migrations afin de réduire les pressions démographiques sur la terre**", (Art. 8, section 3(a) iii, p. 37, Annexe pour l'Afrique), "*Le taux d'accroissement démographique des pays sahéliens et la croissance accélérée des populations urbaines sont des facteurs qui ne peuvent plus être occultés dans l'analyse des questions foncières.*" Déclaration de Praia, p. 4. "*Comment maîtriser... les taux de natalité et de fécondité,*" p. 4., Déclaration de Praia. "*L'adoption du planning familial fait partie des solutions efficaces qui favorisent l'accès équitable aux ressources et l'amélioration du cadre de vie,*" p. 5, Déclaration de Praia.

## (2) La participation

Les Programmes d'action nationaux doivent comporter des mesures assurant "**une participation accrue des populations et collectivités locales, notamment les femmes, les agriculteurs et les éleveurs, et permettant de leur déléguer plus de responsabilités en matière de gestion**", (Art. 8, section 2(c), p. 36, Annexe pour l'Afrique, voir également Art. 8, sec. 1, Annexe pour l'Afrique, Art. 6, section 2, p. 35, Annexe pour l'Afrique et \*\*\*\*\*)."Les échanges de Praia ont fait ressortir quatre principes fondamentaux : (1) *La reconnaissance de la légitimité des structures locales par les pouvoirs publics. Elle passe par l'adoption de dispositifs constitutionnels reposant sur le principe de décentralisation...* Parmi ces dispositions, on peut relever la fixation des cadres organisationnels et la définition des garanties fondamentales qui

*autorisent l'expression des intérêts des acteurs de base et la gestion autonome des affaires locales," Déclaration de Praia, p. 5.* La Conférence de Praia a également lancé un cri d'alarme devant la précarité de la situation foncière de certaines catégories sociales "*La situation foncière de plusieurs catégories sociales devient de plus en plus précaire. Il s'agit des femmes, des pasteurs, des minorités, des métayers, des migrants, des réfugiés*" p. 2 Déclaration de Praia. Cette situation est attribuée, entre autres, à l'inadaptation de la législation foncière ou, dans les pays où la législation est adaptée, à l'insuffisance du système d'information. Par ailleurs, les exclus n'ont pratiquement pas de recours.

### **(3) La décentralisation**

Les pays africains s'engagent fermement à : "**soutenir et renforcer les réformes en cours en vue d'une plus grande décentralisation**" (Art.4, section 2(b), p.35, Annexe pour l'Afrique). Ils s'engagent à "**encourager une politique de décentralisation active en laissant la responsabilité de la gestion et des décisions aux autorités locales et en incitant les collectivités locales à prendre l'initiative de structures locales**" (Art. 8.3 (c)ii, p.38). (Voir les trois documents de la Coalition globale pour l'Afrique, cités dans les références jointes au présent document, pour plus de détails sur les mesures à prendre pour améliorer les systèmes de gouvernement en Afrique). Les deuxième et quatrième principes majeurs énoncés par la Déclaration de Praia sont les suivants : "*(2) L'élaboration d'un cadre de définition et de partage des pouvoirs et des compétences entre l'Etat, les collectivités décentralisées et les organisations volontaires et associatives... (4) La mise en place de structures décentralisées,*" Déclaration de Praia, pp. 6-7.

### **(4) Sécurité foncière :**

Il convient par ailleurs d'"**adapter le cadre institutionnel et la réglementation régissant la gestion des ressources naturelles afin de garantir aux populations locales la sécurité foncière**" (Art.8.3 (c) iii, p.38, Annexe pour l'Afrique). "*Il est indispensable de définir des cadres contractuels clairs et durables qui améliorent les conditions d'accès aux ressources naturelles des catégories marginalisées, fixent les rapports entre les propriétaires fonciers et les usagers, et procurent la sécurité nécessaire à la libération des énergies de ces derniers,*" Déclaration de Praia, p. 3.

### **(5) Cadres juridiques et institutionnels**

La Convention note :"**les insuffisances institutionnelles et juridiques, la faiblesse des infrastructures scientifiques, techniques et en matière d'éducation, et la nécessité de remédier à ces insuffisances**" (Art.3 (g), p.34). Entre autres exemples de textes mal adaptés, il y a ceux qui définissent les compétences des responsables, ceux qui représentent des entraves directes pour l'économie (contrats, actes en matière de crédit et de financement), ceux qui régissent le foncier, les droits de prescription, les droits de l'eau et autres ressources similaires, ceux relatifs aux associations et au droit de s'associer, au règlement des litiges, aux tribunaux, aux procédures d'arbitrage, etc. Les parties concernées, dans les divers pays, sont invitées à : "**Créer une environnement favorable en renforçant la législation existante lorsqu'elle est**

**appropriée ou à mettre en oeuvre de nouvelles lois..."** (Article 5(e) p.6), à agir sur le plan des institutions "en assurant le bon fonctionnement des institutions et des cadres juridiques existants et, lorsque cela s'impose, en en créant de nouveaux" (Art.19,1 (j) p.18.). La Déclaration de Praia propose un train de mesures permettant le règlement pacifique des litiges relatifs à la gestion des ressources naturelles, à commencer par des textes plus accessibles aux utilisateurs desdites ressources et une meilleure formation des fonctionnaires et magistrats. "Ainsi, par exemple, la révision des programmes de formation des juristes et des administrateurs sahéliens devrait-elle intégrer l'assimilation des règles, des pratiques et institutions locales du Sahel, dans le domaine de la gestion des ressources naturelles en particulier," Déclaration de Praia, p. 4 et, p.2 de cette même déclaration : "La coexistence de juridictions et d'institutions s'inspirant des traditions et de législations dites modernes conçues par les Etats, n'est pas un facteur de blocage pour la gestion des ressources naturelles". L'un des principaux problèmes est que "des textes législatifs ne rendent pas suffisamment compte de la complexité des situations foncières," ; il y a "besoin urgent pour chaque pays d'élaborer une législation d'ensemble qui fixe les orientations générales d'une gestion foncière fondée sur l'équité et sur la justice sociale," Déclaration de Praia, p. 2. Il faut "Rendre accessible le recours aux tribunaux, en veillant à leur efficacité" Déclaration de Praia, p. 6. Il faut absolument que les lois soient compréhensibles et bien diffusées. A cet égard, il convient de "faciliter l'accès des populations à la connaissance et à la compréhension des lois et des institutions ; d'encourager le processus d'élaboration des textes juridiques en partant des règles locales ; de simplifier la formulation des textes juridiques, de les traduire dans les langues sahéliennes et de les diffuser largement" (p. 8).

## (6) Collecte et accessibilité de l'information

Les parties prenantes à la Convention sont invitées à "surveiller et évaluer les effets de la sécheresse" (Art. 8(3) e.p. 38, Annexe pour l'Afrique), à faire en sorte que "la collecte, l'analyse et l'échange d'informations répondent aux besoins des collectivités locales et des responsables, pour résoudre des problèmes précis, et ce, avec la participation des collectivités concernées" (Art. 16 (b) p.14). Les "connaissances et traditions locales" doivent être répertoriées et toutes leçons utiles en découlant partagées avec les populations concernées (Art. 16 (g) p.15). Les moyens de recherche doivent être renforcés "par la pluridisciplinarité et la participation en matière de recherche socio-économique" (Art. 17(d) p.15). A cet égard, des programmes conjoints pourraient être mis en oeuvre à divers niveaux pour améliorer les technologies appliquées à un développement durable grâce à "la participation des populations et collectivités locales" (Art. 17 i (f) p.15). Il convient aussi de lancer des études à moyen et long termes pour cerner "les tendances socio-économiques et culturelles dans les zones affectées" (Art. 8(3) d (iii)). "La Conférence s'engage à créer ou renforcer des réseaux d'éducation et des centres de formation régionaux pour lutter contre la désertification et les effets de la sécheresse" (Art. 19, (4) p.19). La Déclaration de Praia accorde plus d'importance à l'accessibilité qu'à la collecte de l'information sur les programmes, les financements et la gestion. "L'accessibilité des moyens de contrôle tels les audits," (p. 6)... "La transparence dans la prise des décisions et dans la gestion," (p. 7)... "La formation et l'information pour l'application des diverses mesures doivent être encouragées et assurées à tous les niveaux," (p. 7)... "Il est indispensable d'élaborer des programmes d'information, de

*sensibilisation et d'éducation des utilisateurs, en rapport avec l'objectif des législations visant à améliorer les comportements et les relations entre les différents acteurs" (p. 3) ; mais sans oublier "de favoriser la mise à la disposition des populations rurales des informations et des résultats des recherches qui rendent compte de l'évolution des situations foncières" (p. 8). Voir également les exigences de l'information en matière juridique.*

#### **(7) Améliorer la situation économique et éradiquer la pauvreté**

Pour atteindre cet objectif très ambitieux, il faut que les programmes d'action nationaux permettent "**d'accroître les revenus et de favoriser les créations d'emplois... en développant les marchés, en créant des instruments financiers, en encourageant la diversification de l'agriculture et la création d'entreprises agricoles et en développant des activités économiques de type para-agricole et non agricoles**"... en mettant en place "**des incitations à l'investissement productif par des politiques de prix, fiscales et commerciales, propices à la croissance**" (Art. 8,3 (a) (i,ii)). La Déclaration de Praia et les études thématiques préparées en vue de cette conférence n'abordent qu'accessoirement la question du développement économique, donnant la priorité à la décentralisation et aux problèmes fonciers locaux. Tel n'est pas le cas des documents relatifs aux réseaux de l'Entreprise.

### **IV. COMMENTAIRES ET CONCLUSIONS : SOCIETE CIVILE ET RECOUPEMENTS ENTRE LES CONVENTIONS INTERNATIONALES, LES POPULATIONS RURALES ET LES ENTREPRISES**

La réorganisation des institutions régionales, sous-régionales et nationales en vue de protéger l'environnement ne manquera pas, l'on s'en doute, d'empiéter sur la restructuration de la société rurale. Aussi le financement au niveau national, nécessaire à l'élaboration et à la mise en oeuvre de plans, revêt-il une importance primordiale. Or l'évaluation et le suivi des plans nationaux passera par des organisations régionales et sous-régionales établissant ainsi un lien entre les populations locales et les sphères internationales. Il faudra donc veiller, pour que ce processus fonctionne correctement, à soigner la communication **en créant des canaux multidirectionnels**. En effet, l'information doit être accessible à tous les acteurs, aujourd'hui plus que jamais auparavant : la communication est vitale à tous les niveaux.

Nombre de moyens permettent d'y parvenir : réunions régulières à tous les niveaux, campagnes d'éducation, créations de centres d'éducation, amélioration des médias (presse écrite, radio, réseaux informatiques, etc.). La population doit être informée dans une langue qu'elle comprend sur les problèmes auxquels elle est confrontée, ainsi que sur les choix, les possibilités et les risques, et elle doit pouvoir demander des comptes aux responsables. Elle doit être informée sur les débouchés et les possibilités d'emploi. Elle doit pouvoir questionner, s'exprimer et faire des propositions. Favoriser la communication, telle est l'une des conditions préalables à toute mise en oeuvre des propositions de la Convention et de la Conférence de Praia.

Les besoins en information, notamment économique et professionnelle, vont bien sûr beaucoup plus loin pour les réseaux de l'Entreprise. Cette information d'ordre professionnel et commercial recoupe souvent celle qui concerne les milieux ruraux ou qui circule aux niveaux national et sous-régional. En effet, tant que certains produits agricoles du Sahel ne trouveront pas de débouchés au niveau mondial, cette région restera en marge de la scène internationale. C'est pourquoi il faudra fournir une information valable sur les débouchés régionaux et mondiaux, notamment aux intermédiaires entre producteurs ruraux et marchés internationaux. L'un des piliers de toute économie moderne et de la démocratie elle-même est une information aussi complète et continue que possible. Il s'agit là d'une priorité pour la mise en oeuvre de la Convention.

Les documents de la Convention et ceux de Praia, de même que les débats, appellent à une refonte complète **des lois, des institutions juridiques et administratives**. Les réseaux de l'Entreprise font le même constat en désignant les insuffisances des lois et des institutions juridiques comme une entrave à l'investissement et à la prospérité, des insuffisances, tant au niveau des textes que de leur application sans oublier le judiciaire. La sécurité foncière n'est pas le seul front sur lequel il faudra agir pour faire reculer la pauvreté. Les investissements, les instruments financiers, les accords bancaires et autres contrats ont eux aussi besoin de sécurité ou alors les perspectives de reprise seront réduites à néant. Les documents financiers prévus par la loi doivent pouvoir être obtenus sans problème. La Convention prône également des formes alternatives d'emploi et des alternatives à l'agriculture. Avec l'effort de décentralisation et le désinvestissement des entreprises publiques, on espère que le secteur privé sera en mesure de fournir de tels débouchés. Il faudra également rendre plus rentable, autant que faire se peut, la production agricole et l'élevage.

Cette véritable refonte de l'économie avec les changements juridiques qu'elle implique ne sera pas sans conséquences sur les entreprises régionales. "Dans les pays en développement, les capitaux nécessaires à la croissance économique feront l'objet d'une concurrence sans merci. Viendra un moment où les investisseurs seront de plus en plus exigeants quant aux systèmes de crédit, à la stabilité politique et à l'indépendance des banques centrales en matière monétaire". (Rohatyn, 14 juillet 1994). La mutation tant souhaitée pour le monde des entreprises sera également bénéfique, à maints égards, pour la population rurale.

Celle-ci profitera notamment de la liberté de **constituer des associations, organisations, sociétés, associations d'entreprises, groupements de collectivités, réseaux, etc.** En effet, l'accès au crédit dépend de la possibilité de créer des sociétés officiellement reconnues, et la possibilité de mobiliser des capitaux nationaux implique l'existence de telles collectivités. Rohatyn (*Ibid.*) fait allusion à la masse de capitaux qu'il faudra mobiliser pour développer les pays "non riches". Une partie de ces capitaux devra provenir de ressources internes, c'est-à-dire d'une épargne plutôt rare dans les zones rurales du Sahel. Là où cette épargne existe, il faudra la mobiliser au service des investissements dans l'agriculture avant qu'elle ne disparaisse à l'étranger. Certaines associations d'agriculteurs, notamment les syndicats du Mali, ont d'ores et déjà des capitaux à investir. Pour que ces ressources se multiplient, il faut que les populations puissent créer associations et sociétés, et ce, pour diverses raisons.

Le Président de la Banque mondiale a récemment déclaré que cette institution internationale entend désormais "relever cinq défis, dont une croissance économique aussi large que possible et favorisant en particulier les plus pauvres, davantage d'investissement dans les programmes de développement humain, c'est-à-dire dans des domaines tels que l'éducation, l'alimentation, le planning familial et le rôle de la femme... Entre autres objectifs, il faudra également protéger l'environnement, stimuler le secteur privé pour donner plus de compétitivité aux pays en développement et amener les pouvoirs publics à compléter plus efficacement le secteur privé" (The New York Times International, Dimanche 24 juillet 1994, colonne 1, article de Thomas L. Friedman).

Les intérêts des entreprises se retrouvent à travers les sept domaines nécessitant une restructuration socio-économique et de gouvernement, énumérés ci-dessus et relevés tant par la Convention que par la Conférence de Praia. Nombre de ces questions recoupent les propositions du monde de l'entreprise. Les unes et les autres doivent donc être examinées conjointement. Beaucoup de mesures profiteraient à toutes les parties concernées, notamment la création de systèmes d'information et de communication efficaces, la modification des lois et des institutions juridiques et administratives et, bien sûr, la liberté d'association. La Convention propose une structure supra-nationale différente, une structure de financement modifiée, un nouvel organisme de suivi, mais en même temps une plus grande autonomie pour les populations locales afin de leur permettre de gérer leurs affaires dans le respect de l'environnement entre autres considérations importantes. Voilà une nouvelle orientation ardemment souhaitée par une bonne partie des populations concernées à en croire, en tout cas, les opinions exprimées à Praia.

## Références

Conférence Régionale de Praia sur la Problématique Foncière et la Décentralisation, 20-24 juin 1994 Programme Général, OCDE-CLUB DU SAHEL

Coulibaly, Cheibane Mali, les Ruraux et la Gouvernance Démocratique, ARD, IMRAD, USAID, Avril 1994

Déclaration de Praia CILSS-CLUB DU SAHEL, 24 juin 1994.

Friedman, Thomas L. "World Bank at 50, Vows to Do Better", N. Y. Times International, Dimanche 24 juillet 1994, p. 4.

Coalition globale pour l'Afrique, Measuring Progress towards Improved Governance in Africa. Réunions de Cotonou, Bénin, 9-11 juin 1993. Document GCA/AC.3/No. 3/06/1993.

Coalition globale pour l'Afrique, Self-Evaluation and Reporting of Governance in Africa. Réunion du sous-comité de la CGA sur la gouvernance et la démocratie, Cotonou, Bénin, 1-2 mars 1994.

Coalition globale pour l'Afrique, Self-Assessment of Governance in Africa, Réunion du Comité consultatif, Harare, Zimbabwe, 2-3 juin 1994. Doc GCA/AC.4/No. 1/06/1994.

Hesseling, Gerti et Boubakar Moussa Ba (Avec la collaboration de Paul Mathieu, Mark S. Freudenberg et Samba Soumare) Land Tenure and Natural Resource Management in the Sahel, CILSS-CLUB DU SAHEL, Janvier 1994.

Reporting Cable on the Praia Conference (préparé par Steven Reid).

Rohatyn, Felix "World Capital : the Need and the Risks", New York Review of Books, 14 juillet 1994, pp. 48-53.

Stryker, J. Dirck, and B. Lynn Salinger and Jeffrey C. Metzel A Regional Strategy for Trade and Growth in West Africa. USAID, Avant-Projet, Mai 1994.

The Enterprise Network : Final Report on the Regional Conference on the West African Private Sector : Facing the issues 12-15 nov. 1993, Accra Ghana. USAID Implementing Policy, Change (IPC) Project, OCDE/Club du Sahel.

The Networker Bulletin officiel du Réseau de l'Entreprise, Club du Sahel, Paris, France, Numéro d'août 1993, Nov. 1993, Mai 1994.

Thomson, Jamie and Cheibane Coulibaly, Decentralization in the Sahel, CILSS-CLUB DU SAHEL, Janvier 1994.

Nations Unies, Assemblée générale, Elaboration of an International Convention to Combat Desertification in Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa (Projet de texte final de la Convention) 17 Juin 1994.