

1074

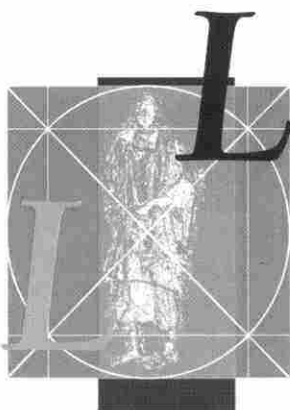
SAHEL 21 :
le refus de la misère,
le choix du développement durable



COMITÉ PERMANENT INTER-ÉTATS DE LUTTE
CONTRE LA SÉCHERESSE AU SAHEL



CILSS



LE MOMENT EST VENU D'ASSUMER NOS ENGAGEMENTS

1995 : la communauté internationale reconnaît que « le développement social est au cœur des besoins et des aspirations des individus partout dans le monde et constitue pour les gouvernements et tous les secteurs de la société civile une responsabilité cruciale »!

1997 : invités par le CILSS à prendre la parole, les Sahéliennes et les Sahéliens façonnent leur vision du Sahel permettant de tourner le dos à la pauvreté et au mal-développement?

2000 : la communauté internationale prend des engagements précis pour « faire du droit au développement une réalité pour tous et mettre l'humanité entière à l'abri du besoin »?

2000, c'est aussi le Mali qui accueille les acteurs des sociétés sahéniennes, les chefs d'État et de gouvernement des pays du CILSS, alors que la moitié des 56 millions de Sahéliens vivent avec moins d'un dollar par jour et qu'un tiers souffre de la faim et de la malnutrition. À l'aube du 3^e millénaire, ils placent la sécurité alimentaire au cœur de la lutte contre la pauvreté et du développement économique.

2002 : la communauté internationale s'engage à promouvoir des systèmes économiques reposant sur les principes de la justice, de l'équité, de la démocratie, de la participation, de la transparence, de la responsabilité et de l'ouverture!

2015 : le Sahel comptera près de 90 millions d'habitants! Près de la moitié d'entre eux auront moins de 15 ans! Près d'un Sahélien sur deux vivra dans les villes!

Voilà donc à nouveau le Sahel à la veille de nouvelles mutations d'une ampleur sans précédent. Il nous faut les anticiper, les canaliser et les accompagner pour faire du Sahel un espace de paix et de sécurité, un espace de prospérité et d'épanouissement pour chacun de ses enfants, une région qui joue sa partition dans le monde.

2015, c'est demain! Pourtant, la dette reste un fardeau pour la plupart de nos pays qui consacrent à son service des ressources qui seraient autrement plus utiles à la santé, à l'éducation ou à l'agriculture.

2015, c'est demain! Pourtant les règles du commerce international restent dictées par les intérêts des pays occidentaux et des firmes.

2015, c'est demain! Et pourtant nous ne voyons pas encore s'inverser les courbes de la pauvreté humaine!

Cet immense défi est à la portée des Sahéliennes et des Sahéliens, qui ont déjà eu par le passé à repousser le rouleau compresseur de la fatalité. Mais, ce ne sont pas les slogans qui feront reculer la pauvreté. Il nous faut conjuguer les efforts de tous : société civile, gouvernements et communauté internationale, car la responsabilité est partagée. L'assumer, c'est engager une action déterminée, de tous les instants, à tous les endroits où naissent et s'alimentent les processus d'exclusion sociale, politique et économique pour assurer la dignité de tous les citoyens du Sahel.

C'est le sens de ce dossier qui part des choix et des priorités des populations pour mettre en débat un ensemble d'orientations concrètes destinées à donner du sens aux stratégies de croissance durable et de lutte contre la pauvreté et à éviter que les priorités des Sahéliens ne se perdent dans les méandres bureaucratiques.

Il ne reste plus de temps à perdre pour construire un Sahel fédéré, démocratique, pacifique, en bonne santé physique et morale, productif et compétitif, dans le respect de ses valeurs, ouvert sur l'Afrique et le monde.

Le moment est venu d'assumer nos engagements!

Alpha Oumar KONARÉ

Président de la République du Mali
Président en exercice du CILSS

¹ Déclaration de Copenhague sur le développement social et programme d'action du sommet mondial pour le développement social; Nations Unies

² Déclaration du forum des sociétés sahéniennes et mémorandum de Banjul, CILSS/Sahel 21

³ Déclaration du millénaire adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies à New York, septembre 2000

⁴ Consensus de Monterrey sur le financement du développement; Nations Unies, mars 2002



Avant-propos Le moment est venu d'assumer nos engagements!

Sommaire

Sigles et acronymes

1^{er} CAHIER : État des lieux sur l'économie sahélienne et le développement humain

FICHE A La pauvreté au Sahel

FICHE A1 Une seule région, une diversité de situations

FICHE A2 Comment financer le développement ?

FICHE A3 Consensus et controverses : la pauvreté en débat

2^e CAHIER : La stratégie de croissance durable et de lutte contre la pauvreté au Sahel

FICHE B Sahel 21 et les stratégies de lutte contre la pauvreté

FICHE B1 Les ressources humaines : principale richesse du Sahel

FICHE B2 Des institutions solides, bien gouvernées et transparentes

FICHE B3 L'agriculture : socle du développement

FICHE B4 Une croissance économique forte et durable

FICHE B5 Un Sahel ouvert sur la région et le monde

Les chiffres clés

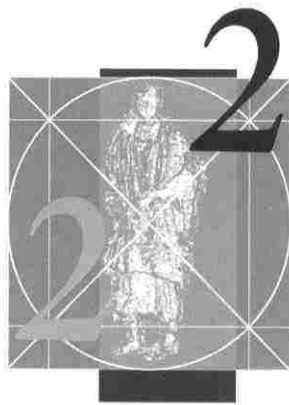
Bibliographie et sites internet



SIGLES ET ACRONYMES

ACP	Groupe Afrique–Caraïbes–Pacifique
APD	Aide Publique au Développement
APE	Accord de Partenariat Économique
ASS	Afrique SubSaharienne
BAD	Banque Africaine de Développement
BIT	Bureau International du Travail
CAD	Comité d'Aide au Développement (OCDE)
CEA	Commission Économique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté Économique Des États d'Afrique de l'Ouest
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CERPOD	Centre d'Études et de Recherches sur la POpulation pour le Développement (CILSS)
CILSS	Comité permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CLONG/UE	Comité de Liaison des ONG auprès de l'Union Européenne
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce Et le Développement
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
DIAL	Développement et Insertion internationALE (groupement d'intérêt scientifique)
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation
FED	Fonds Européen de Développement
FMI	Fonds Monétaire International
G8	Groupe des 7 pays industrialisés les plus riches plus la Russie
GTONG	Groupe de Travail des ONG auprès de la Banque mondiale
IDE	Investissement Direct Étranger
IDH	Indicateur du Développement Humain
INSAH	INstitut du SAHel (CILSS)
LCP	Lutte Contre la Pauvreté
NEPAD/NOPADA	NOuveau PARTenariat pour le Développement de l'Afrique
NU	Nations Unies
OCDE	Organisation de Coopération pour le Développement Économique
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PED	Pays En Développement
PIB	Produit Intérieur Brut
PMA	Pays les Moins Avancés
PNB	Produit National Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPA	Parité de Pouvoir d'Achat
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
REFESA	RÉseau des FEMmes SAhéiennes
ROPPA	Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles d'Afrique de l'Ouest
TEC	Tarif Extérieur Commun
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine
UMA	Union du Maghreb Arabe
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VAN	Valeur Actuelle Nette

La pauvreté au Sahel



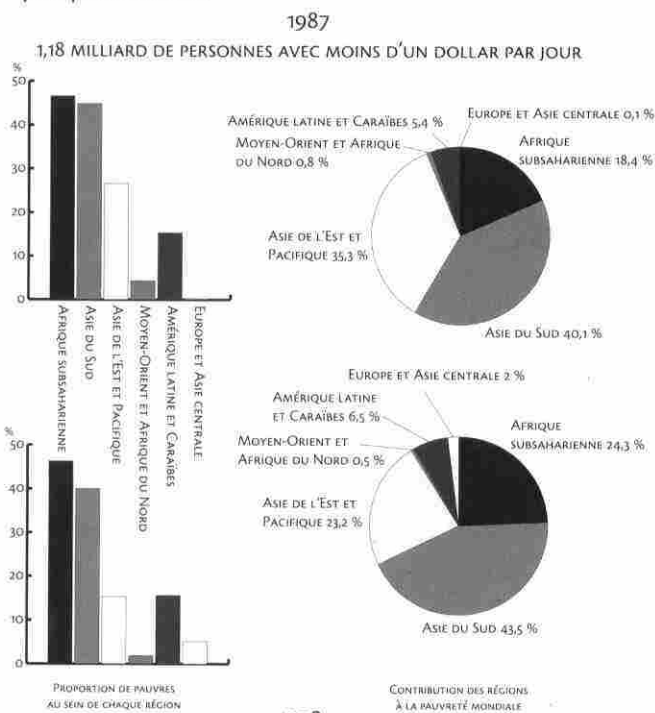
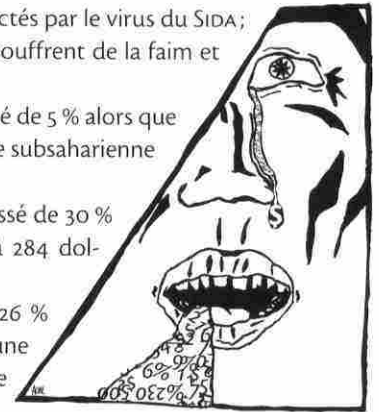
2002 : la moitié des Sahéliens vivent encore dans la pauvreté ! Victime d'un environnement écologique fragile et d'un contexte international qui la marginalise, la région n'a pas encore réussi à trouver le chemin de son propre développement. Pourtant, derrière des chiffres souvent catastrophiques, des dynamiques se dessinent.

Le Sahel est une des régions au monde — sinon la région — la plus touchée par le phénomène de la pauvreté. Elle n'échappe pas à la dynamique générale que connaît l'Afrique subsaharienne : entre 1987 et 1998, le nombre de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour est passé de 217,2 millions à 291 millions. La proportion de pauvres au sein de l'ensemble de la population est restée stable mais à un niveau très élevé, supérieur à 46 %, qui place l'Afrique en tête du palmarès de la pauvreté. Hormis dans la région Europe de l'Est et Asie centrale où la pauvreté s'est sensiblement développée suite à l'effondrement du système soviétique, l'Afrique est la seule région où la croissance démographique s'est traduite par une augmentation équivalente de la pauvreté. Cependant, les exclusions et la pauvreté frappent aussi les pays occidentaux. Au sein des 20 pays les plus riches, plus de 100 millions de personnes (12 %) vivent dans des conditions difficiles, avec un revenu inférieur à 50 % du revenu médian.

En Afrique sahélienne, les données actuelles et les tendances observées au cours de la dernière décennie permettent de situer l'ampleur du phénomène et son évolution inquiétante, à l'aube du XXI^e siècle :

- la population s'est accrue de 35 %, en évoluant de 41,6 à 56 millions d'habitants;
- plus d'un Sahélien sur deux dispose de moins d'un dollar par jour pour survivre;

- 800 000 adultes sont infectés par le virus du SIDA;
- 17 millions de personnes souffrent de la faim et de la malnutrition;
- le PIB « régional » a régressé de 5 % alors que le produit brut de l'Afrique subsaharienne progressait de 12 %;
- le PIB par habitant a régressé de 30 % et s'établit en moyenne à 284 dollars;
- la dette a progressé de 26 % et porte désormais sur une valeur de 15,5 milliards de dollars;
- le service de la dette à légèrement diminué mais porte encore sur un volume de 657 millions de dollars soit 18 % des exportations, correspondant à un remboursement par habitant de 11,7 dollars par an;
- le déficit de la balance commerciale s'est accru de 5 % et porte désormais sur une valeur de plus de 1,7 milliards de dollars, soit 31 \$ par habitant et par an;
- l'aide publique au développement a été divisée par deux, passant de 70 \$ en 1990 à 37 \$ en 1998, par habitant.



1998

1,2 MILLIARD DE PERSONNES AVEC MOINS D'UN DOLLAR PAR JOUR

SOURCE : BANQUE MONDIALE

LES CHIFFRES QUI EN DISENT LONG

LA PAUVRETÉ DANS LE MONDE

- 2,8 milliards d'habitants (sur 6) vivent avec moins de deux dollars par jour;
- 1,2 milliard de personnes survivent avec moins de 1 dollar par jour;
- 840 millions de personnes connaissent les affres de la faim et de la malnutrition;
- 1 milliard de personnes sont analphabètes;
- 9 % des garçons et 14 % des filles en âge scolaire ne sont pas scolarisés;
- 6 % des enfants meurent avant l'âge d'un an, 8 % avant 5 ans.

LES INÉGALITÉS DANS LE MONDE

- la fortune nette des dix milliardaires les plus riches du monde équivaut à 1,5 fois les revenus des 49 pays les moins avancés;
- les 1 % les plus riches disposaient d'un revenu cumulé égal à celui des 57 % les plus pauvres;
- le revenu des 10 % des habitants les plus pauvres ne représentait en 1993 que 1,6 % du revenu des 10 % les plus riches;
- 25 % des habitants de la planète se partagent 75 % du revenu mondial;
- les 25 millions d'Américains les plus riches ont un revenu équivalent aux deux milliards de personnes les plus pauvres.

LA CROISSANCE... DES INÉGALITÉS

- 20 % des individus les plus pauvres se partagent 1,1 % du revenu mondial en 1997 contre 1,4 en 1991 et 2,3 en 1960;
- le revenu des 20 % les plus riches représentait 30 fois le revenu des 20 % les plus pauvres en 1960, 61 fois en 1991 et 78 fois en 1994.

SOURCES : PNUD ET BANQUE MONDIALE

La pauvreté au Sahel s'inscrit dans un contexte économique et écologique particulièrement difficile. Précisément délimitée par la contrainte écologique, la zone CILSS rassemble des pays qui ont comme caractéristique commune d'être arides ou semi-arides, où le secteur agricole reste un élément fondamental de la structure économique. Or, la base de ressources sur laquelle repose la production agricole est régulièrement menacée par des sécheresses sporadiques et est soumise à un processus plus permanent de désertification. Celui-ci résulte à la fois du changement climatique global qui affecte l'ensemble du monde, et de causes anthropiques — liées aux activités humaines —, en particulier autour de l'agriculture et de la fourniture énergétique. L'agriculture repose pour l'essentiel sur un mode d'exploitation de type « minier ». L'expansion démographique ne permet plus d'entretenir la fertilité des sols avec les techniques traditionnelles de jachères longues. L'approvisionnement en énergie constitue l'autre vecteur d'une consommation non-durable des ressources, via les prélèvements de bois.

LE PIB, OUTIL BIEN IMPARFAIT

Il convient de tempérer l'approche par le PIB qui ne permet pas de saisir l'ampleur des ressources liées à l'économie informelle et aux échanges non monétisés et non marchands. Or cette dimension de l'économie et du fonctionnement des sociétés, liée à la fois à l'histoire et aux nécessités actuelles, est très importante dans le Sahel. Un tiers environ de la population tirerait l'essentiel de ses ressources du secteur informel, et cette proportion n'a fait que croître depuis 1960. De plus elle ne rend pas compte des disparités de revenus au sein de la population. Par ailleurs, si la croissance économique est un élément essentiel d'une stratégie de lutte contre la pauvreté (augmentation de l'emploi et éventuellement des salaires, accroissement des recettes fiscales...), elle n'est en rien suffisante pour lutter contre la pauvreté. Ainsi un pays bénéficiant d'une forte croissance économique peut voir s'amplifier la proportion de pauvres alors qu'un pays avec une croissance plus faible, mais mieux répartie peut voir la pauvreté reculer.

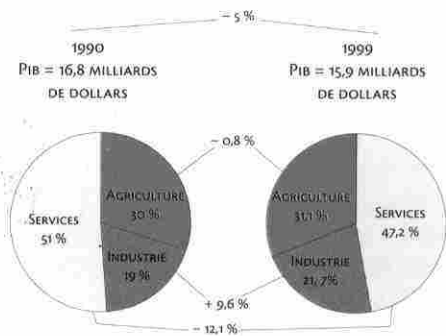
Économie : à la recherche d'un second souffle

Au plan économique, le décollage des pays sahéliens ne semble pas encore amorcé. Tous les pays de la zone CILSS sont désormais considérés comme des PMA depuis que le Sénégal a rejoint le groupe en 2001. Avec 1 % de la population mondiale, les pays sahéliens ne produisent que 0,05 % de la richesse planétaire. Les pays sahéliens ont mis en œuvre des politiques visant la libéralisation interne et externe des économies et l'assainissement des finances publiques, depuis le milieu des années 80. Ces réformes drastiques sont intervenues dans le cadre des négociations conduites avec les institutions de Bretton-Woods : la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, sur fonds de « crise de la dette ». Pour les cinq pays appartenant à la zone franc, un nouvel effort d'ajustement est intervenu avec la dévaluation du franc CFA. Un des objectifs majeurs de ces réformes structurelles était de redonner du souffle aux secteurs d'exportations de manière à asseoir la croissance et permettre le remboursement de la dette, autorisant ainsi la poursuite des financements extérieurs. Malgré une certaine amélioration de la situation par rapport à la période 1975/90, le produit intérieur brut de l'ensemble du Sahel baisse légèrement (5 %) sur la période 1990/99, en dollars courants. Le Sahel sem-

OCDE	
POPULATION :	19 %
RICHESSES :	79 %

ble renouer avec des taux de croissance positifs dans la plupart des pays. Mais les niveaux enregistrés sont bien insuffisants pour absorber la croissance de la population (35 %). En fin de compte le PIB par habitant régresse de 30 % en dollars courants, de 20 % en dollars constants. Les comportements des différents secteurs économiques évoluent selon des trajectoires légèrement différenciées : l'agriculture voit sa valeur ajoutée stagner, alors que l'industrie progresse de près de 10 % et que les services (tourisme, commerce...) régressent de 12 %.

ÉVOLUTION DU PIB SECTORIEL DU SAHEL



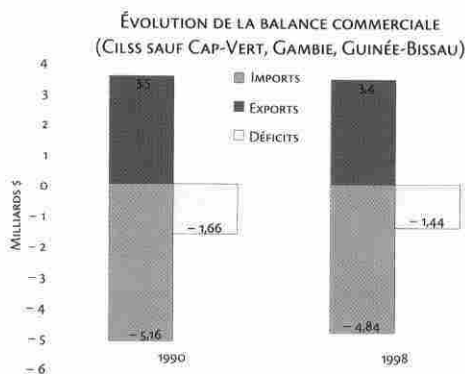
Une région marginalisée dans le commerce mondial

La balance commerciale des pays sahéliens a elle aussi connue une évolution peu favorable. Pour les six pays sahéliens pour lesquels les données sont disponibles, les exportations progressent en dollars courants de 7 % et les importations se stabilisent. Par conséquent, le déficit de la balance commerciale se réduit sur la période de près de 10 %. Toutefois, calculé en dollars constants (1990), le déficit progresse légèrement. Pour l'ensemble des neuf pays, le déficit de la balance commerciale des biens et services porte sur une valeur de 1,75 milliards de dollars, représentant 45 % des exportations. Les pays sahéliens restent dans leur majorité tributaires d'une base d'exportation extrêmement peu diversifiée. Pour une majorité de pays, plus de la moitié des exportations reposent sur un seul produit. De surcroît, il s'agit de produits primaires, peu ou pas transformés, dont les termes de l'échange se sont sensiblement dégradés. Ces produits sont essentiels dans la structure économique des pays sahéliens exportateurs mais la région ne pèse que très peu dans le commerce mondial des produits considérés. Par conséquent, le Sahel subit intégralement les fluctuations à court terme et les mutations à plus long terme du marché mondial, sans être en mesure d'influer sur la régulation des échanges internationaux. La part du Sahel dans le commerce mondial est négligeable : avec une population représentant près d'1 % de l'humanité, le Sahel n'assure que 0,1 % des échanges mondiaux, et cette part régresse : 0,06 % en 1998 ! Alors que la valeur des échanges mondiaux a progressé de 58 % entre 1990 et 1998, la part du Sahel a régressé de 5 %. Bien que tous les pays de la zone relèvent de l'accord commercial UE/ACP, offrant un très large accès du marché européen aux produits exportés par les ACP, les pays sahéliens n'ont pas véritablement réussi à profiter des concessions commerciales, à développer leurs exportations et à diversifier leur base exportatrice. Cet accès privilégié au marché européen n'a pas empêché d'autres exportateurs plus compétitifs que les ACP de s'imposer. De plus, la libéralisation générale des échanges négociée dans le cadre de l'OMC conduit à éroder les préférences dont bénéficiaient traditionnellement le groupe ACP. Tendance qui s'accélère avec les diverses initiatives visant l'accès libre aux marchés occidentaux des produits originaires des PMA. Malgré l'importance

ENTRE 1990 ET 1998	
COMMERCE MONDIAL :	+ 58 %
PART DU SAHEL :	- 5 %

du secteur primaire dans les économies sahéliennes, les produits agricoles et alimentaires représentent encore une part très importante de la demande d'importations. Les produits céréaliers (riz et blé), ainsi que les produits laitiers représentent près de 10 % des importations de la zone CILSS et un tiers du déficit de la balance commerciale.

Enfin, comme dans le cas de l'activité économique, les données sur le commerce sahélien ne prennent pas en compte les échanges informels au sein de la zone d'une part, avec les pays côtiers du golfe de Guinée et l'Afrique centrale d'autre part. Or pour certaines filières de production agricole, la dynamique régionale est à la fois importante et déterminante, en matière de création de revenus pour les petits producteurs et les pasteurs. C'est le cas des produits d'élevage des grands pays sahéliens comme le Mali, le Burkina Faso, le Tchad qui s'exportent sur pied vers Abidjan, Lomé, Accra, Libreville, etc. C'est aussi le cas des produits maraîchers (oignons, tomates...) dont l'importante valeur ajoutée a radicalement transformé les conditions de vie dans les zones de production au cours des dernières années.



Capitaux privés : l'introuvable relais de l'aide au développement

Pour les six pays pour lesquels les données sont disponibles sur la période, l'investissement direct étranger (IDE) est passé entre 1990 et 1998 de 56 à 79 millions de dollars, soit respectivement 1,4 et 1,5 dollar par habitant. Dans le même temps ces investissements ont été multipliés par 5,5 sur l'ensemble de l'Afrique subsaharienne. À l'évidence, l'amélioration de l'environnement économique n'a pas provoqué l'arrivée massive des investisseurs privés.

LE FINANCEMENT DU SAHEL

APD PAR HABITANT (\$)		IDE PAR HABITANT (\$)		PART DU SAHEL DANS L'APD MONDIALE (%)		DETTE (MILLIARDS DE \$)		
1990	1999	1990	1998	1990	1999	1980	1990	1998
70	37	1,4	1,5	5,6	3,5	4,792	12,43	15,486

Le Sénégal, pays qui concentre pourtant plus de la moitié de ces flux, connaît même une baisse des investissements étrangers. Dans le même temps, l'aide au développement a chuté de 30 % en valeur (zone CILSS) en passant de près de 2,8 milliards de dollars en 1990 à moins de 2 milliards en 1998. Ramenée par habitant, l'APD est purement et simplement divisée par deux. Le Sahel qui était une des régions les plus aidées a vu sa part d'APD mondiale régresser sensiblement, bien qu'il reste une des régions les plus pauvres et en proie à une croissance démographique parmi les plus fortes. Confrontés à un déficit chronique de la balance des paiements, les pays sahéliens, importateurs nets de capitaux restent confrontés à une équation impossible : les capitaux étrangers essentiellement d'origine publique régressent sans que les investissements privés ne prennent le relais. D'où la croissance régulière de la dette extérieure, malgré les mesures d'annulation décidées par certains pays donateurs. Sur la période 1980/90, la

dette a été multipliée par 2,6. Cette hausse s'est ralentie depuis, la dette n'ayant progressé « que » de 25 % sur la période 90/98.

... PAUVRETÉ DES PEUPLES!

Il va sans dire que la concomitance d'une croissance démographique forte dans un environnement économique aussi peu porteur ne peut qu'alimenter une pauvreté massive : pauvreté en termes de revenu monétaire, en termes d'accès à l'alimentation, d'accès aux services sociaux de base, de participation à la vie publique, etc.

Un Sahélien sur deux avec moins d'un dollar par jour

La pauvreté est fréquemment cernée à partir des niveaux de revenus et de leur distribution au sein de la société. Tous les pays sahéliens sont classés parmi les PMA et les niveaux de revenus moyens sont parmi les plus faibles du monde. Exprimé en parité de pouvoir d'achat, le PIB moyen par sahélien s'élève en 1999 à 982 dollars, soit un niveau très inférieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne, à celle de l'ensemble des PMA ou des pays en développement. En dollars courants, le PIB par habitant se situe en moyenne à 284 dollars par habitant (388 \$ en 1990) soit environ 200 000 Francs CFA.

LA RICHESSE PAR HABITANT

PIB PAR HABITANT EN PPA (\$) 1999				
SAHEL	AFRIQUE SUBSAHARIENNE	PMA	PAYS EN DÉVELOPPEMENT	OCDE
982	1 640	1 170	3 530	22 020

Dans ces conditions, une frange très importante de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. On estime que la moitié de la population sahélienne — 26 millions d'êtres humains — doit se satisfaire de moins d'un dollar par jour pour « vivre ». Le monde rural, en concentrant une part importante de la population du Sahel, héberge aussi l'immense majorité des pauvres. Toutefois cette situation commence à changer du fait de l'urbanisation rapide de la sous-région, en particulier des pays de la façade atlantique qui comptent déjà près de la moitié d'urbains. La pauvreté se double d'une très forte inégalité dans la répartition des revenus. Dans la plupart des pays, plus de la moitié du revenu national est concentré dans les mains des 20 % les plus riches, alors que 20 % des plus pauvres se partagent moins de 5 % du revenu national.

17 millions de Sahéliens sous-alimentés

La sécurité alimentaire reste une préoccupation dominante dans les pays sahéliens malgré l'importance du secteur agricole dans l'économie et dans l'emploi. Pour l'opinion publique internationale encore marquée par les terribles images des populations et des cheptels décimés au début des années 70 puis 80, le Sahel reste synonyme de sécheresse et de famines. Depuis près de 20 ans, le Sahel n'a pas connu de telles crises. Malgré la très forte augmentation de sa population et un bassin de ressources naturelles fragile, la région a réussi à développer son offre agricole. Pour autant, les besoins alimentaires sont loin d'être satisfaits pour une frange très large de la population.

On estime que 17 millions de Sahéliens connaissent une sous-alimentation chronique, qui prend différentes formes : la sous-alimentation (consommation inférieure aux besoins minimaux en calories) ou la malnutrition (alimentation trop peu diversifiée, source de carences en micro-nutriments, vitamines...). Les populations les plus touchées sont les enfants, les femmes enceintes et

les personnes âgées. L'ensemble des pays sahéliens est frappé par ce fléau, avec une intensité différente selon les zones agro-climatiques. La malnutrition pénalise les futures capacités de développement du Sahel, en particulier au travers des enfants (un enfant de moins de cinq ans sur trois souffre d'insuffisance pondérale et de retard de croissance), en réduisant les capacités physiques et intellectuelles et en renforçant la vulnérabilité aux affections. De surcroît, la sous-alimentation et la malnutrition affectent la productivité des adultes et donc leur capacité à se procurer les ressources suffisantes pour satisfaire les besoins du ménage.

C'est sur la question de l'accès aux services sociaux de base que les approches en termes de développement humain, ont sensiblement fait progresser les approches traditionnelles de la pauvreté, centrées sur le produit national brut. Les pays sahéliens ont consacré l'essentiel de leurs ressources au développement des infrastructures économiques et ont singulièrement négligé la dimension sociale du développement humain : l'accès équitable aux soins, à l'éducation, au logement... La crise provoquée par la suppression brutale de nombreux emplois publics et le démantèlement de certains domaines d'activité jugés non compétitifs, s'est trouvée amplifiée par la suppression des filets de sécurité et la chute des investissements dans les infrastructures sociales. À cela s'ajoute des contraintes spécifiques au Sahel : la faible densité moyenne de population — 10 habitants par km² —, l'enclavement et l'isolement en particulier dans toutes les zones les plus arides au nord des pays sahéliens, induisent des coûts élevés de création et d'entretien des infrastructures (routes, pistes, écoles, centres de soins, énergie, etc.).

69 % d'analphabètes

La croissance démographique constitue un handicap permanent au regard de la fourniture des services aux populations. Malgré cet handicap, la région sahélienne est parvenue à améliorer plusieurs indicateurs essentiels. Dans le domaine de l'éducation, la situation a progressé depuis une quinzaine d'années. Les taux d'alphabétisation restent faibles mais la tendance est meilleure que l'on pourrait le penser au regard des contraintes. Le taux d'alphabétisation des adultes (de plus de 15 ans) est de 31 % pour la région, mais la proportion d'adultes alphabétisés a progressé de 60 % depuis 1985. Plus significativement, 46 % des jeunes adultes sont désormais alphabétisés et cette proportion s'est améliorée de 72 % en 15 ans. Il existe encore beaucoup de disparités par rapport à l'accès à l'éducation, entre les pays d'une part, entre zones rurales et zones urbaines d'autre part. Enfin, les taux de scolarisation semblent se dégrader à nouveau et, autre fait majeur, la situation des femmes accuse un retard très important vis-à-vis des hommes.

Moins d'une fille sur trois à l'école!

Alors que 40 % des hommes adultes sont alphabétisés, elles ne sont que 22 % des femmes. Or l'alphabétisation des ces dernières est reconnue comme un puissant levier de lutte contre la pauvreté. D'une part, l'éducation est déterminante par rapport à la maîtrise de la fécondité. D'autre part, elle est essentielle dans des domaines comme la nutrition, la santé... Enfin, les dynamiques de changement (diversification des sources de revenus, gestion de l'épargne et du crédit, organisation de la commercialisation...) reposent bien souvent sur la volonté et la rigueur des femmes. Dans cette perspective, les données disponibles sur la scolarisation ne paraissent pas très encourageantes. Pour l'ensemble du Sahel, les taux bruts de scolarisation combinés montrent que l'ac-

cès à l'éducation marque le pas : seulement 22 % des femmes et 34 % des hommes sont aujourd'hui scolarisés. Enfin, seules 32 % des filles fréquentent l'école primaire!

6 Sahéliens sur 10 exclus des services de santé

La pauvreté trouve aussi largement à s'exprimer dans le domaine de la santé. Deux chiffres situent la gravité de la situation :

- un enfant sur cinq décède avant l'âge de 5 ans;
- l'espérance de vie à la naissance ne dépasse pas 48 ans.

Cette situation résulte des conditions sanitaires précaires dans lesquelles vivent une majorité de la population, de l'absence de soins ou de l'insuffisance de traitements appropriés en cas de maladie, de la persistance d'épidémies, etc. Toutefois, ces deux indicateurs se sont améliorés au cours des 30 dernières années. En 1970, selon les données du PNUD, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans était alors de plus de 30 % et l'espérance de vie inférieure de sept ans à ce qu'elle est aujourd'hui.

À nouveau dans le domaine des infrastructures liées aux conditions sanitaires et à la santé, les situations varient fortement. Mais dans l'ensemble du Sahel, les possibilités de satisfaire les besoins essentiels des populations restent limitées :

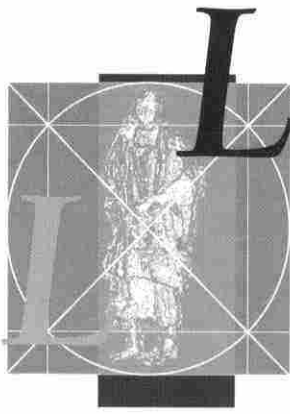
- 58 % des Sahéliens n'ont pas accès aux services de santé;
- 39,1 % n'ont pas accès aux médicaments et vaccins essentiels;
- 39,1 % n'ont pas accès à l'eau potable;
- 50,7 % n'ont pas accès à des points d'eau aménagés.

Par ailleurs, on assiste de plus en plus à une forme de privatisation des services de santé, qui conduit à distinguer clairement les familles qui ont suffisamment de ressources pour se faire soigner et peuvent bénéficier de soins de bonne qualité, et l'immense majorité des familles pauvres. Elles ne peuvent assumer le paiement au coût réel des médicaments et sont exclues des systèmes de soins, contraints de veiller à la prise en charge des coûts par les patients.

La participation à la vie publique

La pauvreté dans le Sahel ne se limite pas — comme partout ailleurs — à la dimension matérielle. Elle s'exprime aussi dans ses formes les plus extrêmes par l'exclusion du groupe social ou de la communauté. Mais avant cet extrême, qui frappe plutôt moins les pays sahéliens que d'autres sociétés dites « développées » dans la mesure où subsistent encore des formes de solidarités de proximité très actives, la pauvreté s'exprime par toute une série de « manques » qui ne permettent pas à l'individu d'exister en tant que véritable citoyen, partie prenante d'une communauté à part entière. Ces besoins vont de l'accès à l'information et aux médias, de l'accès aux moyens de communication, de l'accès aux moyens de déplacements et de transports, de l'accès à une justice équitable, etc. Bien que la plupart des pays soient désormais des démocraties dont certaines bénéficient d'un ancrage populaire très important, l'exercice plein de la citoyenneté passe par une réduction des inégalités et une amélioration de la situation sociale des populations. Beaucoup d'efforts ont été déployés pour faire participer les pauvres aux décisions qui les concernent. Les logiques de décentralisation de la gestion des affaires publiques, avec l'émergence des collectivités locales et l'élection des responsables locaux vont dans ce sens. Mais, le chemin paraît encore long avant que les pauvres ne soient véritablement reconnus comme des citoyens par l'ensemble des acteurs et opérateurs intervenant dans les orientations et les choix de développement. Les droits politiques ne sont pas moins importants que les droits économiques et sociaux!

Une seule région, une diversité de situations



LES PAYS SAHÉLIENS ont pris l'habitude d'affronter ensemble les problèmes communs auxquels ils sont confrontés. L'étroitesse des économies et des marchés nationaux, les contraintes agro-climatiques, les relations d'interdépendance qu'ils entretiennent entre eux et avec le reste de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, le sentiment des populations d'appartenir à une même communauté de destin sont au cœur de ces logiques de coopération sous-régionale. Pour autant, au-delà de nombreux traits communs, la région sahélienne est marquée par la diversité.

Les neuf pays de la zone CILSS couvrent 5 343 545 km² dans la partie la plus occidentale de l'Afrique de l'Ouest. La zone comporte une longue façade océanique qui confère aux cinq pays côtiers des ressources halieutiques importantes. La diversité des zones agro-climatiques est déterminante pour les potentialités de développement agricole :

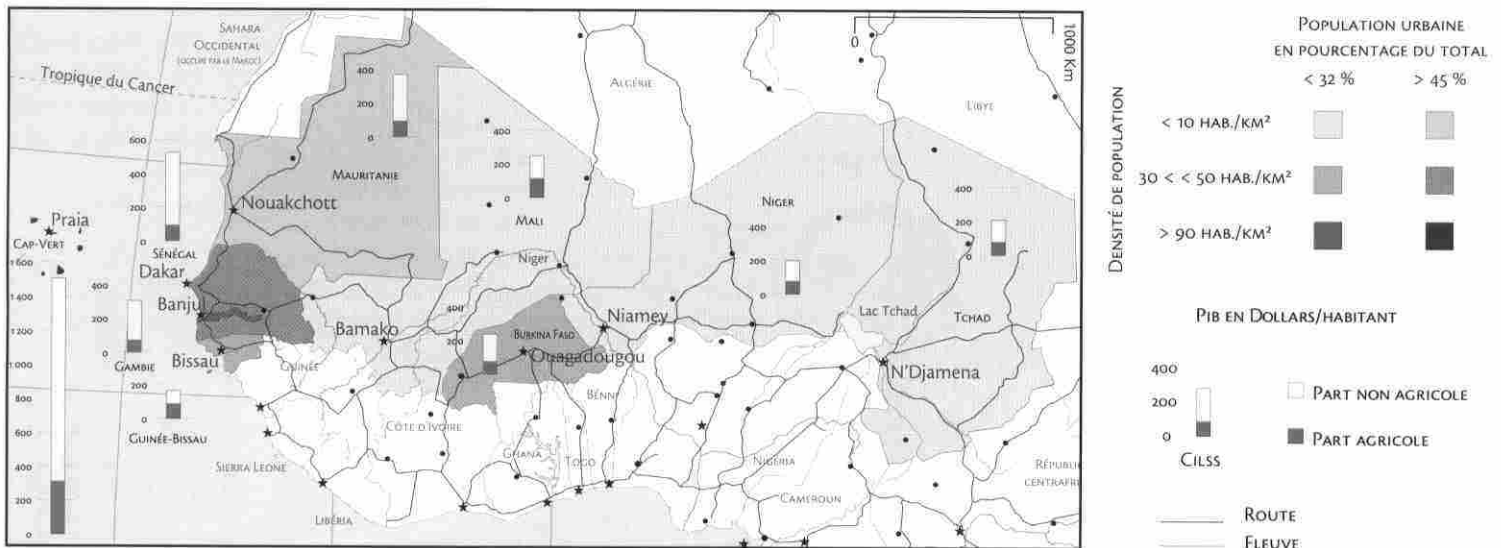
- la zone aride au nord, caractérisée par le climat saharien (pluviométrie inférieure à 200 mm par an) couvre une bande de terre formée par de vastes parties du Tchad, du Niger et du Mali, et la majeure partie de la Mauritanie ;
- la zone sahélienne qui reçoit une pluviométrie annuelle moyenne comprise entre 200 et 700 mm. L'harmattan y souffle pendant de longs mois. L'irrégularité des pluies est un facteur essentiel de vulnérabilité des populations ;
- la zone soudanienne couvrant la frange située entre les isohyètes 800 et 1200 mm couvre les parties sud du Burkina Faso, du Mali, du Niger et du Sénégal, ainsi que le nord de la Gambie ;
- la zone guinéenne qui bénéficie d'une pluviométrie comprise entre 1400 et 1800 mm concerne la majeure partie de la Guinée-Bissau ;
- la zone littorale formée par les parties côtières du Sénégal, de la Mauritanie, de la Gambie, de la Guinée-Bissau et par les îles du Cap-Vert est fortement marquée par l'influence maritime.

Sur les trente dernières années, les isohyètes se sont déplacés de 200 à 300 km vers le Sud, provoquant des mutations importantes des modes d'exploitation des terroirs et encourageant la migration des populations vers les zones soudanaises, les pays côtiers et les pays occidentaux. Depuis 1985, le Sahel n'a cependant pas connu de grandes sécheresses, mais elles représentent une menace permanente.

Le zonage climatique et les possibilités d'irrigation sont deux facteurs déterminants de la localisation des populations rurales et de la dynamique de production agricole.

Alors que 84 % de « l'espace CILSS » reçoit moins de 600 mm par an, seulement 48 % de la population rurale y vit. Les 14 % d'espace mieux dotés en pluie, concentrent les deux tiers de la valeur ajoutée des cultures. À cet égard, l'inégalité est forte entre pays, puisque la quasi totalité de l'espace et de la population rurale de la Mauritanie, du Cap-Vert et du Niger sont situés en dessous du seuil des 600 mm.

URBANISATION, DENSITÉ HUMAINE ET REVENU MOYEN



LE SAHEL : UNE RÉGION SÈCHE, RICHE... EN EAU!

La plupart des pays du CISS disposent de ressources en eau importantes. Alors que le seuil de pénurie est estimé à 1000 m³ par habitant, les disponibilités varient selon les pays de 787 à plus de 35 000 m³. Ces ressources sont constituées :

- des grands cours d'eau permanents (les fleuves Niger, Sénégal, Gambie, Chari...);
- des cours d'eau non-permanents actifs pendant les saisons des pluies;
- les plans d'eau naturels et artificiels (lac Tchad, lac de Guiers, barrages...);
- les eaux souterraines renouvelables.

En moyenne pour la zone CISS, 37 % des ressources sont communes à plusieurs pays et relèvent donc en principe d'une gestion partagée.

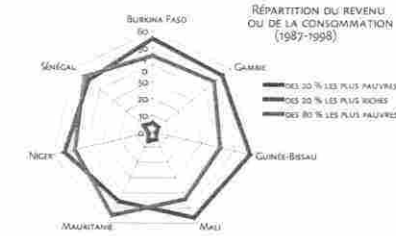
Seules 4,4 % des ressources d'eau renouvelables sont mises en valeur au titre des différents usages : consommation humaine et animale (0,7 %), irrigation (89 %) et industrie (1,3 %). Ce taux d'exploitation varie de 0,1 % en Guinée-Bissau à 12,2 % en Mauritanie.

Les surfaces irrigables au Sahel sont évaluées à environ 2,4 millions d'hectares (hors Guinée-Bissau), essentiellement liées aux bassins fluviaux. Ce potentiel est surtout concentré sur le Mali, avec une million d'ha.

Les terres irrigables représentent en moyenne 13 % des terres cultivables. Cette part varie de 4 % à 5 % au Niger et au Burkina Faso, de 7 % à 10 % au Tchad et au Cap-Vert, 20 % au Sénégal, 27 % en Gambie, 30 % et 33 % respectivement au Mali et en Mauritanie.

Les aménagements hydro-agricoles couvrent une superficie de 475 500 ha en maîtrise totale ou partielle de l'eau, soit de l'ordre de 20 % des terres irrigables. Près de la moitié des surfaces aménagées se situe au Mali.

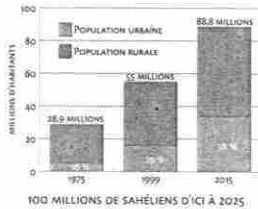
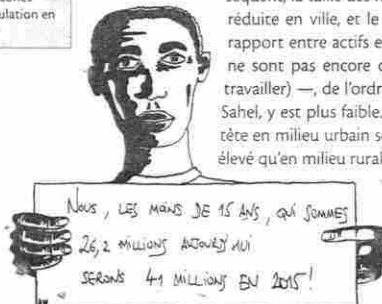
REVENU, INÉGALITÉS ET PAUVRETÉ



DIVERSITÉ DES PROFILS DE PAUVRETÉ

La pauvreté touche massivement l'ensemble des pays. Seul le Cap-Vert, bien qu'il figure parmi les PMA, enregistre de meilleures performances que les autres pays, en terme de revenu monétaire et dans les domaines plus qualitatifs du développement humain. Les revenus des migrations représenteraient à eux seuls le quart du PIB cap-verdien, et l'aide au développement y est aussi nettement plus élevée que dans les autres pays.

Dans tous les pays, la pauvreté est plus marquée en milieu rural qu'en milieu urbain. En concentrant en moyenne 70 % de la population, le nombre de pauvres en milieu rural est « naturellement » beaucoup plus important qu'en ville. Mais au-delà, c'est aussi la proportion de pauvres qui y est plus élevée. Dans de nombreux domaines touchant au développement humain (éducation, santé, eau potable en particulier), les populations urbaines ont bénéficié d'investissements plus importants, car proportionnellement moins coûteux, compte tenu de la densité de population. Par ailleurs, les taux de fécondité sont beaucoup plus faibles en ville : augmentation de l'âge au mariage, développement plus rapide des méthodes contraceptives, contraintes de logement, besoins monétaires plus importants, etc. Par conséquent, la taille des ménages est nettement plus réduite en ville, et le taux de dépendance — le rapport entre actifs et non actifs (personnes qui ne sont pas encore ou ne sont plus en âge de travailler) —, de l'ordre de 95 pour l'ensemble du Sahel, y est plus faible. Au total, le PIB moyen par tête en milieu urbain serait trois à quatre fois plus élevé qu'en milieu rural.



LES URBAINS PLUS NOMBREUX... LES RURAUX AUSSI!

Traditionnellement rurales, les sociétés sahéliennes n'échappent pas moins à la tendance générale d'urbanisation. Si seulement 29 % des Sahéliens vivent en ville aujourd'hui, ils seront vraisemblablement près de la moitié dans 20 ans, sur une population estimée à 100 millions. Déjà, plusieurs pays voient le nombre d'urbains filtrer avec ces proportions : le Cap-Vert, la Mauritanie et le Sénégal. Dans 20 ans la population urbaine dans la zone CISS aura été multipliée par 3. Mais les zones rurales devront aussi héberger une population en croissance, de l'ordre de 30 %.

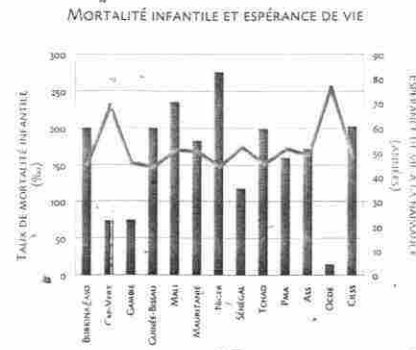
DES REVENUS FAIBLES ET MAL RÉPARTIS

Le PIB moyen par habitant de la région — 284 dollars en 1999 — recouvre des situations assez différentes. Hormis le Cap-Vert, seuls le Sénégal et la Mauritanie se situent à un niveau nettement au-dessus. Tous les autres pays, représentant les quatre cinquièmes de la population sahélienne, ont un PIB moyen nettement inférieur à la moyenne régionale. La Guinée-Bissau en proie à une instabilité politique forte et à des troubles intérieurs a un PIB pratiquement deux fois plus faible que la moyenne régionale. Le Tchad lui aussi confronté à des troubles, et le Niger qui a renoué avec la stabilité depuis peu de temps, sont aussi dans une situation très délicate. Mais ces disparités sont encore plus sensibles à l'intérieur des pays. La concentration des richesses au sein de la population est d'autant plus élevée que le PIB moyen est faible. Alors qu'en Mauritanie et au Sénégal, les 20 % de la population les plus aisés disposent de revenus 75 fois supérieur à la tranche des 20 % les plus pauvres. Cet écart est de 1 à 20 au Niger et de 1 à 28 en Guinée-Bissau. Il éclaire sur l'importance du débat sur la répartition des gains de la croissance économique dans l'élaboration des stratégies de lutte contre la pauvreté.

ÉDUCATION ET SANTÉ : DES AVANCÉES MAIS ENCORE DE GRANDES INÉGALITÉS

L'ensemble des indicateurs relatifs au développement humain recouvrent eux aussi des disparités fortes entre les pays de la sous-région. Dans le domaine de la santé, des progrès importants ont été accomplis. Ils se sont traduits par une forte baisse de la mortalité infantile et un allongement sensible de l'espérance de vie. En moyenne régionale la mortalité des enfants de moins de cinq ans a été réduite d'un tiers en 30 ans, pour s'établir à 202 ‰, ce qui reste nettement au-dessus de l'ensemble de l'Afrique subsaharienne. Mais surtout, ce taux est de 73 ‰ au Cap-Vert, 75 ‰ en Gambie mais trois à quatre fois plus élevé au Burkina Faso, en Guinée-Bissau, au Mali, au Tchad et au Niger. On vit en moyenne 16 à 25 ans de plus au Cap-Vert que dans tous les autres pays où malgré les progrès accomplis l'espérance de vie ne dépasse pas 52 ans.

Ces données sont en général assez bien corrélées avec les progrès ou les insuffisances constatés dans tous les domaines qui touchent aux conditions de vie : possibilités de se faire vacciner et soigner en cas de maladie, disponibilité en eau potable, accès à une nourriture équilibrée et suffisante. Or, dans tous ces domaines la situation des populations est extrêmement précaire : si 70 % des Burkinabés auraient accès à des services de santé, ils sont en revanche la même proportion à en être privée au Mali, en Mauritanie ou au Niger. Seulement 46 % des Tchadiens et



44 % des Bissau-Guinéens ont accès aux médicaments et aux soins, alors qu'ils sont plus de 80 % en Gambie et au Cap-Vert.

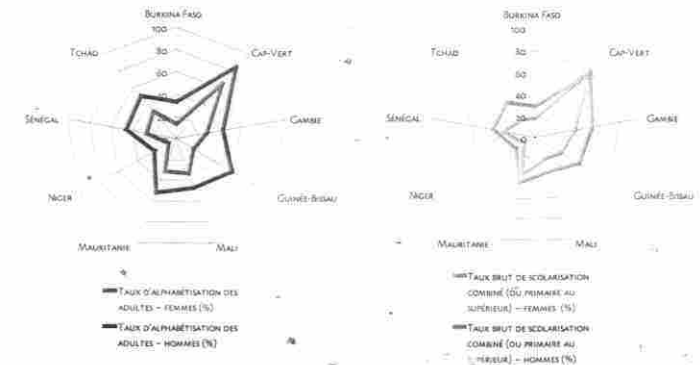
Enfin, si les taux de prévalence du VIH/SIDA sont plutôt moins élevés dans le Sahel que dans d'autres régions de l'Afrique subsaharienne, 800 000 adultes sahéliens sont néanmoins infectés et la situation est préoccupante, en particulier au Burkina Faso. L'infection touche prioritairement les jeunes adultes valides et aura par conséquent un impact économique important dans quelques années.

Sur le terrain de l'éducation, les disparités ne sont pas moindres. L'analphabétisme touche l'ensemble des pays. Si à nouveau le Cap-Vert se situe nettement au-dessus avec plus de 73 % d'adultes alphabétisés et 88 % de jeunes adultes, l'analphabétisme concerne dans la plupart des pays plus de 60 % de la population, jusqu'à 77 % et 85 % dans le cas du Burkina Faso et du Niger. Et au sein des adultes, l'inégalité entre les femmes et les hommes est d'autant plus forte que le taux d'analphabétisme est élevé. Ces disparités entre les pays se retrouvent dans la population de jeunes femmes alphabétisées et à nouveau au niveau des jeunes filles scolarisées dans le primaire. Alors que la Mauritanie, le Sénégal ou la Gambie scolarisent plus de 60 % des enfants, avec une proportion de filles qui s'est nettement améliorée, le Tchad quant à lui scolarise un enfant sur deux, mais seulement 40 % des filles. Le problème de l'éducation est d'autant plus crucial qu'il représente des coûts très importants et en constante croissance du fait de la démographie. Le Sahel compte aujourd'hui 26 millions d'enfants et de jeunes de moins de 15 ans. Ils seront plus de 40 millions en 2015!

20 % DU BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'ÉDUCATION ET LA SANTÉ

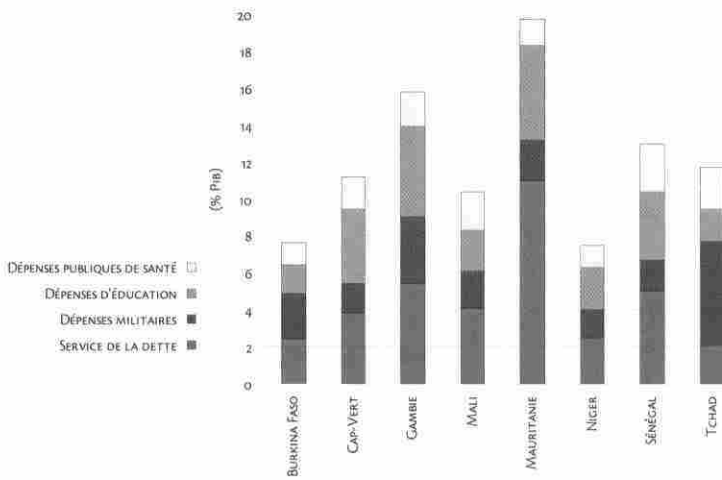
Les cinq plus grands pays sahéliens (Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal et Tchad) consacrent approximativement 20 % des dépenses publiques à l'éducation et à la santé (10 % au Burkina Faso et jusqu'à 30 % au Sénégal). Ceci représente en moyenne 2,5 % du PIB consacré à l'éducation et 2 % au dépenses de santé publique. Comparé à l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, le

SCOLARISATION ET ALPHABÉTISATION



Sahel consacre moins de ressources à l'éducation (3,8 % du produit brut en Ass) et un peu plus de ressources à la santé (1,5 % en Ass). Les États sahéliens dépensent 13 dollars par habitant pour l'éducation et la santé, alors que l'Afrique dans son ensemble leur consacre 28 dollars.

LES PRIORITÉS BUDGÉTAIRES



UNE SITUATION ALIMENTAIRE PRÉCAIRE

On estime que plus de 30 % des Sahéliennes et des Sahéliens, soit 17 millions de personnes, connaissent les affres de la faim. La sous-nutrition chronique toucherait plus de 20 % de la population, essentiellement les groupes les plus vulnérables : les enfants en bas âge, les femmes... et plus largement les populations vivant dans les zones écologiques précaires et les pays enclavés.

Par le passé, les crises alimentaires dans le Sahel étaient principalement causées par la sécheresse qui provoquait une chute brutale des récoltes céréalières, provoquant la famine dans les zones rurales affectées. Depuis cette époque, les politiques agricoles et alimentaires conduites par les pays ont été profondément réformées. Jugées inefficaces et budgétivores, les politiques alimentaires administrées grâce aux offices de commercialisation ont fait place à des politiques de libéralisation des marchés et des prix. Le retrait de l'État a permis aux opérateurs privés d'exercer un rôle plus important dans le fonctionnement des marchés, de développer les échanges à l'intérieur du Sahel et avec les pays côtiers, faisant ainsi jouer la complémentarité des zones agricoles. Les pays se sont dotés, avec l'appui du CISS, de dispositifs de prévision des récoltes et d'alerte précoce. Ces systèmes d'information ont permis de mieux prévenir les crises et d'en réduire l'impact sur les populations.

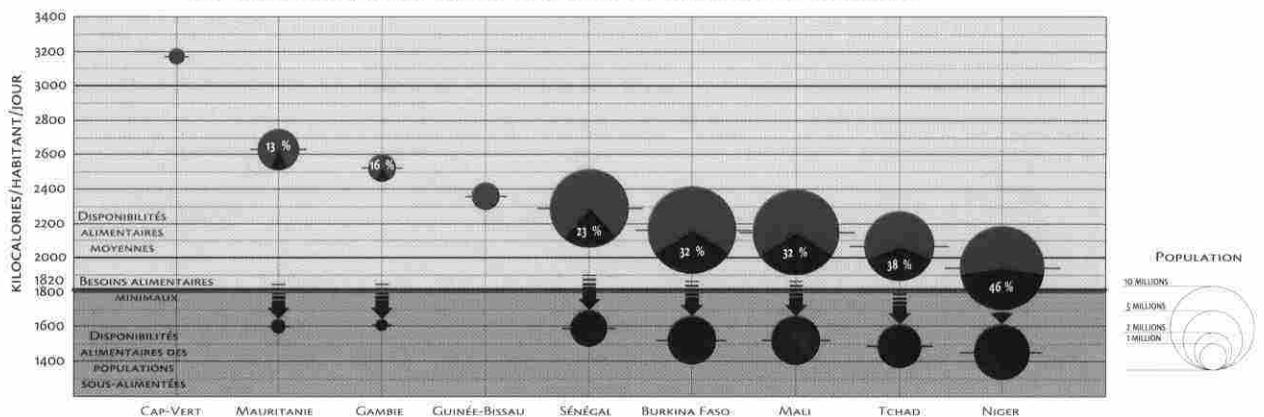
Un climat plus propice, un environnement politique et économique plus favorable ont accompagné une profonde transformation de l'agriculture sahélienne. En 10 ans, la production

de céréales s'est accrue de l'ordre de 20 %. Les producteurs ont diversifiés leurs cultures, en particulier dans les zones bien reliées aux marchés urbains et où la maîtrise de l'eau est possible. Cette diversification a surtout porté sur les produits maraîchers et les fruits, mais aussi sur le développement de l'élevage à cycle court (volailles, ovins). Dans les zones pastorales, la reconstitution des pâturages a permis de recapitaliser les troupeaux et de développer les exportations de bétail vers les pays côtiers. Dans les zones agro-pastorales, on a assisté à une meilleure intégration de l'agriculture et de l'élevage permettant d'améliorer la productivité et la fertilité des sols.

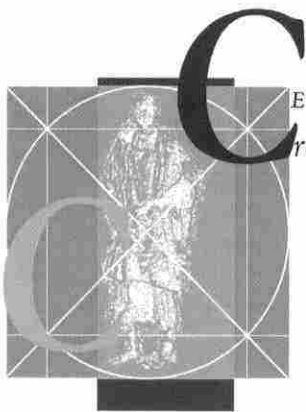
Malgré ces remarquables progrès qui illustrent les capacités d'adaptation des producteurs, l'agriculture régionale reste profondément marquée par des systèmes de production traditionnels. L'essentiel de cet accroissement des productions de céréales, vient d'une augmentation des surfaces cultivées et, hormis pour le maïs et pour le riz, non pas d'une intensification des cultures. Cet accroissement continu des superficies mises en culture s'opère souvent au détriment de la jachère et favorise la dégradation des sols et la baisse de fertilité. La croissance démographique conduit à consommer de plus en plus de ressources naturelles mettant en péril leur renouvellement et accélérant les phénomènes de désertification, sans parler de la multiplication des conflits entre agriculteurs et éleveurs. Cette attitude des producteurs est souvent rationnelle car pour les cultures pluviales, la pluviométrie reste le principal facteur qui détermine la production. Il est par conséquent difficile d'investir dans des intrants (semences, engrais, produits de traitements...) alors qu'une sécheresse, même de courte durée peut compromettre la production. D'autant plus que les producteurs ont de faibles ressources financières et l'accès au crédit reste marginal, surtout dans les zones vivrières, sans culture de rente. La pauvreté du milieu rural alimente directement la dégradation des ressources naturelles qui entretient la pauvreté. C'est un cycle infernal et l'agriculture ne réussit pas encore à se développer au rythme de la population. Ainsi, si la production de céréales a augmenté globalement, elle a en réalité diminué par tête d'habitant. L'amélioration des disponibilités moyennes de céréales par habitant, significative dans la plupart des pays, est permise par une croissance importante des importations, coûteuses pour la balance des paiements.

Compte tenu de la part très importante de la population qui tire ses ressources de l'agriculture, les crises alimentaires étaient jusque-là beaucoup plus graves en milieu rural. Mais le Sahel s'urbanise très vite. En ville, l'accès à l'alimentation repose quasi exclusivement sur le recours au marché. La sécurité alimentaire de ces ménages est donc directement liée à leurs ressources financières. Là aussi, l'accès aux activités économiques, à l'emploi et aux revenus est le pilier de la sécurité alimentaire.

DISPONIBILITÉS ALIMENTAIRES ET PART DE LA POPULATION SOUS-ALIMENTÉE



Comment financer le développement ?



CETTE QUESTION qui préoccupe l'ensemble des pays en développement est encore plus aiguë au Sahel : poids de la dette, flux de capitaux privés quasi inexistant, stagnation des exportations, recul des flux d'aide au développement, tandis que les besoins sont immenses afin de respecter les « objectifs de développement du millénaire » fixés par l'ensemble de la communauté internationale. Le « consensus de Monterrey » pose les termes et les principes d'un nouveau partenariat Nord/Sud mais aucun engagement n'a été pris sur l'aide au développement ou le libre accès aux marchés des pays du Nord.

Alors que la communauté internationale est plus que jamais divisée sur tous les grands sujets — l'impact de la globalisation sur les économies fragiles, la dette, l'aide au développement, la lutte contre le réchauffement climatique, etc. — elle a voulu montrer une apparence d'unité lors de la conférence de Monterrey tenue au Mexique en mars 2002, en adoptant une déclaration consensuelle sur le financement du développement. Mais, pour les pays sahéliens comme pour la plupart des pays pauvres, il sera bien difficile d'engager la guerre contre la pauvreté, sans une amélioration sensible de l'environnement international. En effet, malgré la détermination des pays sahéliens, la plupart des obstacles sérieux qui relèvent de la responsabilité des pays développés n'ont pas été pris en compte.

LA DETTE CONTRE LE DÉVELOPPEMENT

La plupart des pays sahéliens restent fortement pénalisés par la dette. Bien qu'ils ne figurent pas parmi les plus endettés, les pays du CILSS hormis le Cap-Vert ont un niveau d'endettement jugé « non viable » par les institutions financières internationales. Ils sont par conséquent éligibles à l'initiative renforcée de réduction de la dette, mise en œuvre pour les pays pauvres très endettés.

Une part très significative du budget des États est consacrée au remboursement de la dette. Rapporté aux exportations de biens et services, le service de la dette de cinq pays parmi les neuf de la zone CILSS est supérieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne (14,3 %). Il s'agit du Burkina Faso, de la Guinée-Bissau, de la Mauritanie, du Niger et du Sénégal. La situation de la Mauritanie est particulièrement grave avec un service de la dette équivalent à plus de 28 % des exportations. En moyenne pour la zone CILSS, le remboursement de la dette représente chaque année un tiers de l'aide au développement reçue, ou l'équivalent de 18 % des exportations.

À l'évidence, ces ressources consacrées au remboursement de la dette, contractée parfois pour financer des infrastructures discutables décidées par d'anciens gouvernements, sont autant de ressources en moins pour injecter dans le développement économique et les stratégies de lutte contre la pauvreté. Pour les huit pays de la zone CILSS, hors Cap-Vert, le service de la dette s'élève à 802 millions de dollars (1999) alors que les dépenses sociales consacrées aux secteurs de l'éducation et de la santé portent sur 890 millions de dollars. Dans le cas de la Guinée-Bissau, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Sénégal, le service de la dette

en 1999 était supérieur aux dépenses publiques d'éducation et de santé. Toujours pour l'ensemble de la zone, le remboursement de la dette représente 30 % des recettes publiques. Cette part grimpe à 60 % au Niger et à 100 % en Guinée-Bissau!

L'initiative PPTTE renforcée permet de réduire l'importance du service de la dette, mais les allègements ne portent que sur une partie du stock de la dette publique. En fait, le mécanisme vise moins à libérer des ressources pour le développement humain qu'à réduire le service de la dette pour le rendre supportable par les pays et en permettre le remboursement effectif. L'adoption d'une stratégie de lutte contre la pauvreté et l'engagement marqué des gouvernements à l'égard de cet objectif est une condition pour que le pays puisse bénéficier des mesures de restructuration et de réduction de la dette, une forme de conditionnalité. Toutefois, ce ne sont pas les besoins de financements nécessaires à la mise en œuvre de cette stratégie qui déterminent l'ampleur des allègements. Les ressources libérées par la baisse du service de la dette doivent être affectées à la réduction de la pauvreté, raisonnée dans le cadre d'une stratégie définie en principe sur des bases participatives, dans laquelle le gouvernement joue un rôle de leader, et consignée dans le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Cependant, les allègements de dette sont calculés de telle sorte que les pays remplissent à nouveau les trois critères de « soutenabilité » (cf. tableau). Ainsi, le montant total des allègements du service de la dette pour les huit pays éligibles s'élève à 266 millions de dollars par an!

LES CRITÈRES DE SOUTENABILITÉ DE LA DETTE (INITIATIVE PPTTE RENFORCÉE)

STOCK DE LA DETTE (VAN) / EXPORTATIONS	< 150 %
SERVICE DE LA DETTE / EXPORTATIONS	< 15 %
STOCK DE LA DETTE (VAN) / RECETTES BUDGÉTAIRES	< 250 %

Rapporté au service de la dette exigible en 1999, cet allègement représente un tiers des remboursements en moyenne. Mais, les huit pays n'ont effectivement remboursé en 1999 que 63 % des 802 millions qu'ils devaient payer. Par conséquent, pour l'ensemble de la zone, le service de la dette après allègement s'élève à 508 millions de dollars, alors que les pays n'avaient remboursé en 1999 que 536 millions. Cette réalité montre toutes les limites

¹ calculs effectués par Anne-Sophie BOUGOUIN et Marc RAFFINOT à partir des données de la Banque mondiale et du FMI : in Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté, DIAL/Économica 2002.

Le groupe de travail qui a préparé la conférence de Monterrey admet que le chiffrage des « objectifs de développement pour le millénaire » est difficile et qu'il devrait s'appuyer sur une analyse pays par pays. Il avance le chiffre de 50 milliards de dollars d'aide supplémentaire par an. De son côté, la Banque mondiale souligne qu'un tel volume est nécessaire mais impose que les pays en développement réforment leurs institutions et leurs politiques pour améliorer l'efficacité de l'aide. Elle évalue les besoins supplémentaires entre 39 et 54 milliards de dollars par an. La valeur haute repose sur l'hypothèse que les pays les moins performants réforment suffisamment leurs politiques pour pouvoir valoriser une aide accrue. À elle seule, la généralisation de l'enseignement primaire d'ici à 2015 exige un supplément de 10 à 15 milliards de dollars par an. Les objectifs relatifs à la santé coûteraient quant à eux de l'ordre de 20 à 25 milliards de dollars supplémentaires par an.

La Banque évalue aussi l'impact d'une réduction de 50 % de la protection des marchés mondiaux. Celle-ci se traduirait par un gain de 200 milliards de dollars en 2015, pour l'ensemble des pays en développement. Elle précise cependant que l'Afrique subsaharienne en profiterait peu, car « les pays à faibles revenus sont trop pauvres pour profiter pleinement de la libéralisation multilatérale des échanges commerciaux ».

Les institutions internationales s'accordent donc sur la nécessité d'un doublement de l'aide au développement. L'OCDE vient d'indiquer que les membres du CAD ont fourni en 2000, 53,7 milliards d'aide publique, ramenant leur contribution à 0,22 % du PNB (elle était de 0,32 % en 1992). Seuls cinq pays, essentiellement d'Europe du Nord respectent l'engagement international de consacrer 0,7 % du PNB à l'aide au développement, pris en 1970 et sans cesse rappelé depuis. Toutefois, les États-Unis viennent de décider d'accroître leur aide de 5 milliards de dollars en trois ans en la portant à 0,15 % du PNB. De son côté l'Union européenne qui assure près de la moitié de l'APD mondiale a décidé de porter d'ici à 2006 sa contribution de 0,32 à 0,39 % du PNB.

LE « CONSENSUS DE MONTERREY »

Les chefs d'État et de gouvernements, réunis à Monterrey (Mexique) les 21 et 22 mars 2002 ont adopté une déclaration consensuelle, consacrée au financement du développement. Cette conférence était réunie pour mobiliser les ressources permettant de respecter les engagements pris par la communauté internationale dans sa déclaration du millénaire pour éliminer la pauvreté, améliorer la situation sociale et élever le niveau de vie, et protéger l'environnement (cf. fiche B). Voici quelques extraits de la déclaration finale.

Objectif

« ... éliminer la pauvreté, atteindre une croissance économique soutenue et promouvoir le développement durable à mesure que nous progressons vers un système économique mondial véritablement ouvert à tous et équitable ».

Méthode

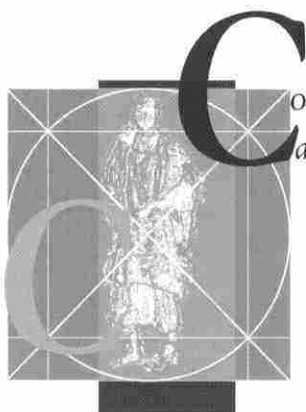
« ... la réalisation des objectifs de développement [...] appelle un nouveau partenariat entre les pays développés et les pays en développement. Nous nous engageons à appliquer des politiques rationnelles, à instaurer une bonne gouvernance à tous les niveaux et à assurer la primauté du droit. Nous nous engageons également à mobiliser les ressources nationales, à attirer les flux internationaux, à promouvoir le commerce international en tant que moteur du développement, à intensifier la coopération financière et technique internationale pour le développement, le financement viable de la dette et l'allègement de la dette extérieure et à renforcer la cohérence des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux. [...] Les efforts nationaux de développement doivent pouvoir s'appuyer sur un environnement économique international favorable [...]. La mondialisation devrait être profitable à tous, de façon équitable [...]. Considérant que la paix et le développement se renforcent mutuellement, [...] nous nous engageons à promouvoir à l'échelon national et mondial des systèmes économiques reposant sur les principes de la justice, de l'équité, de la démocratie, de la participation, de la transparence, de la responsabilité et de l'ouverture ».

Moyens

- *mobiliser les ressources financières nationales* : la mobilisation de l'épargne publique et privée pour financer les investissements productifs et le développement humain requiert de bonnes politiques macro-économiques, des institutions démocratiques solides, répondant aux besoins des populations, des cadres législatifs favorable au secteur privé, à l'accroissement et à la redistribution équitable des revenus, la lutte contre la corruption à tous les niveaux, la transparence financière, etc. L'investissement dans les infrastructures économiques et sociales de base, ainsi que l'accès aux micro-financements notamment pour les femmes et le monde rural sont un élément essentiel de la lutte contre la pauvreté;
- *mobiliser les ressources internationales : investissements directs étrangers et autres flux financiers privés*. Outre leur contribution au financement de la croissance, les IDE permettent le transfert de connaissances et de technologies, créent des emplois, stimulent la compétitivité, etc. L'accroissement des flux nécessite de bonnes politiques macro-économiques, un cadre transparent, stable et prévisible, etc.;
- *le commerce international, moteur de la croissance et du développement*. La libéralisation du commerce est un élément fondamental de la stratégie de développement. Il importe d'ouvrir davantage les marchés aux exportations des pays en développement. Ces derniers doivent aussi réduire les barrières entre eux. Il convient de fournir les appuis nécessaires pour que les PED tirent mieux parti des possibilités commerciales;
- *renforcement de la coopération financière et technique internationale*. L'APD joue un rôle vital en complément des autres ressources de financement. Une augmentation importante de l'APD sera nécessaire. L'amélioration des politiques et des stratégies de développement permettra d'accroître l'efficacité de l'aide : harmoniser les procédures, abandon de l'aide liée, mécanismes de soutien budgétaire, etc.;
- *dette extérieure*. Mise en œuvre rapide de l'initiative PPTe renforcée, et assouplissement des critères d'admissibilité, poursuite de l'effort d'allègement, etc.;
- *cohérence des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux d'appui au développement*. Amélioration de la gouvernance économique mondiale, renforcement du rôle de l'ONU pour promouvoir le développement, réforme de l'architecture financière internationale, coordination des politiques macro-économique des pays développés, etc.



Consensus et controverses



CONCEPT à la mode ou véritable rupture? La lutte contre la pauvreté paraît aujourd'hui réunir dans un large consensus l'ensemble des institutions et des acteurs confrontés à ce que l'on appelait jusqu'ici les enjeux de développement. Pourtant l'opposition n'a jamais été aussi structurée entre les tenants de la globalisation économique et la coalition dite des « antimondialisations ».

Faut-il voir dans ce consensus une véritable prise de conscience et une volonté commune de respecter la dignité, les droits politiques économiques et sociaux de tous les êtres humains? Ou, convient-il au contraire d'y déceler une nouvelle mode, destinée seulement à accompagner le mouvement de globalisation économique et financière et la croissance des inégalités entre les nations et en leur sein, pour en atténuer l'impact social? La réalité est sans doute moins simple, tant elle reflète une combinaison complexe de motivations et d'approches.

Dès les années 60, certains courants de pensée prennent leur distance avec une vision du développement des pays nouvellement indépendants, trop uniquement centrée sur une approche matérialiste et strictement économique. Ils abordent déjà la question du développement dans son caractère multidimensionnel et mettent en cause les indicateurs couramment utilisés — comme le PNB — pour mesurer la richesse d'une nation, d'une communauté ou d'un individu. C'est la même philosophie qui a d'ailleurs présidé à la création de certaines organisations internationales comme la CNUCED — au départ fortement influencée par l'objectif d'organisation des marchés internationaux et par le groupe de pays dit des « non-alignés » —, l'UNICEF, le BIT, etc. Un nouvel élan est venu des travaux engagés par le PNUD à la fin des années 80 sur le développement humain, avec la construction d'indicateurs beaucoup plus complexes mais permettant de rendre compte de la multiplicité des facettes de la pauvreté et du développement humain.

LES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT EN ÉCHEC

La montée en puissance de la problématique de la pauvreté dans les préoccupations nationales et internationales peut s'expliquer par au moins deux phénomènes concomitants :

- l'échec des politiques de développement mises en œuvre dans la période post-indépendance, sanctionné par la phase d'ajustement économique et financier des années 80. De plus en plus critiquées pour leur rôle joué dans la réforme libérale des politiques publiques (libéralisation interne et externe, privatisation tous azimuts, remise en cause des fonctions redistributives de l'État...), les institutions financières internationales et plus largement la communauté des donateurs ont entamé un double examen de conscience : d'une part sur l'orientation et le rythme des réformes du cadre macro-économique, d'autre part sur la pratique des conditionnalités préalables à l'octroi des aides, jugée peu efficace et « déresponsabilisante »;

- la structuration internationale du mouvement ONG, l'émergence de la société civile organisée — y compris en Afrique — et son immixtion dans le débat sur les politiques de développement, la régulation économique et financière internationale, l'organisation du commerce, les enjeux relatifs aux biens communs de l'humanité (la préservation de l'environnement, la qualité de la nourriture, la paix, la sécurité, etc.). La libéralisation économique et la démocratisation politique de nombreux pays en développement ont conduits les mouvements sociaux et les ONG à dépasser leurs cadres d'intervention habituels (les petits projets de développement au niveau local en particulier), pour s'intéresser aux questions que seuls les États étaient habilités à traiter. Progressivement, des mouvements divers dotés de personnalités charismatiques, portant des préoccupations qui rencontraient l'adhésion des citoyens, ont réussi à tisser un réseau mondial avec l'appui efficace de l'internet.

Pour autant, si les organisations internationales et le mouvement non gouvernemental ont développé une habitude de dialogue — en particulier dans le cadre des multiples sommets internationaux organisés à l'occasion du cinquantenaire des Nations Unies — le consensus est encore loin de s'établir.

DIVERGENCE SUR L'ORIGINE ET LES CAUSES DE LA PAUVRETÉ

Selon le groupe technique ONG auprès de la Banque mondiale (GTONG), « les pauvres constituent la majorité de la population mondiale et la pauvreté n'est ni une exception, ni une distorsion, mais bien une caractéristique de l'économie sociale mondiale ». Le comité de liaison des ONG auprès de l'Union européenne déclare de son côté que « l'extension de la pauvreté est due à l'action et à l'interaction de forces politiques et économiques complexes au Nord et au Sud. L'inégalité, l'oppression et le non-respect des droits humains et de la démocratie persistent dans de nombreuses sociétés du Sud où des élites maintiennent leur domination politique et économique. Cependant la concentration des richesses dans les pays développés et dans les mains des élites des pays en développement trouve son fondement et sa pérennité dans un système commercial faussé par le Nord, des politiques de dette et d'ajustement structurel promues par les pays développés ainsi que dans une dégradation de l'environnement et un épuisement des ressources naturelles ». De son côté, le PNUD souligne à intervalle régulier la concentration croissante des richesses (cf. Fiche A) tant au niveau mondial qu'au sein même des pays en développement, qui prive les pauvres d'une part importante des retombées atten-

« Obstacles socio-culturels », « pesanteurs » sont souvent mis en avant pour expliquer l'incapacité des sociétés africaines, à « s'inscrire dans la modernité » et à « se développer ». La lutte contre la pauvreté, érigée en combat universel ne renvoie-t-elle pas à une vision occidentale et matérialiste du « bonheur » qui s'impose partout, dans le même mouvement que la globalisation économique et financière ? Ne correspond-elle pas à une nouvelle forme d'impérialisme, une nouvelle façon d'imposer une vision unique du monde et du « développement ». Ces questions méritent d'être posées au moment où la gestion de la complexité du monde paraît plus relever d'une logique d'uniformisation que d'un souci de gérer la diversité des cultures et des modes de vie ? Points de vues.

« Il faut avoir vécu la lente méditation que rythme le pas muet et somnolent d'un dromadaire à travers la mort blanche des sables, pour comprendre vraiment ce qui sera arraché à l'homme, après la disparition du dernier nomade. Faut-il qu'un peuple disparaisse pour savoir qu'il existe ? »

Mano DAYAK, Paroles de Touaregs.

« La pauvreté ne consiste en effet ni en une faible quantité de biens, ni simplement en un rapport entre des fins et des moyens ; elle est avant tout un rapport entre les hommes, un statut social. En tant que telle, elle est une invention de la civilisation. Elle s'est développée à la fois comme une odieuse distinction de classe, et surtout comme une relation d'exploitation. »

Marshall SAHLINS

« Les objectifs des projets et des programmes étatiques sont louables, parce qu'ils visent l'amélioration des conditions de vie des populations en leur promettant en qualité et en quantité, eau, médicaments, nourriture, logement décent, mais ils ne règlent pas les problèmes non moins importants de fierté citoyenne. La fierté citoyenne est quelque chose qui donne un sens à la vie. La considération, la dignité humaine ne s'achètent ni ne se vendent. L'intégrité reste une composante essentielle de la dignité humaine et elle confère aux citoyens une raison d'être et de vivre. La fierté citoyenne des paysans s'exprime en termes de solidarité, de probité intellectuelle, de sécurité morale, psychologique et matérielle. Elle n'accumule pas matériellement mais capitalise en biens d'intérêt collectif et en vivre ensemble en harmonie. [...] Les programmes étatiques se limitent à des slogans, 20 litres d'eau par jour et par personne en l'an 2000, santé pour tous en l'an 2000, etc. Ces programmes basés sur des objectifs dit de développement prennent en compte des soucis matériels qui excluent d'autres ambitions, telles que vivre, penser et agir en communion avec les autres citoyens du monde. »

Roago Antoine SAWADOGO, L'État africain face à la décentralisation.

« La vraie richesse humaine, plutôt que dans l'accumulation individuelle ou collective délirante d'argent et de biens matériels, n'est-elle pas dans une capacité constante à acquérir et partager de la connaissance, de la sagesse, des sciences, de l'intelligence, de l'imagination, de la beauté, de la puissance poétique, une haute conscience de l'autre ? »

Jean Michel BRUYÈRE et Issa SAMB, La guerre aux pauvres.

« ...N'ayant plus d'yeux pour se voir, de parole pour se dire, de bras pour agir, la société blessée adopte le regard de l'autre, se dit avec la parole de l'autre, s'agit avec les bras de l'autre. Son monde est bien désenchanté. Que lui reste-t-il quand ses dieux sont morts, que ses mythes sont taxés de fables, que ses exploits sont impuissants et inutiles ? La société non occidentale ne peut plus que se découvrir dans une nudité insensée, telle que l'Occident l'a décrétée : elle est misérable. Vouée à la mortalité infantile, à une espérance de vie dérisoire, rongée par les parasites de toute sorte, elle ne possède que des techniques archaïques et ridicules, qui lui donnent un PNB par tête infime. Elle ne voit dans ses rites que des protubérances monstrueuses, engendrées par le délire de la misère et de l'obscurantisme. Cernée par les batteries de critères de l'Organisation des Nations Unies, elle est vaincue, elle s'avoue vaincue. Elle réclame même à cor et à cri d'être classée parmi les moins avancées. Elle n'est plus bonne qu'à la mendicité internationale. [...] Le sous-développement est, en son essence, ce regard, cette parole d'Occident, ce jugement sur l'autre, décrété misérable avant de l'être, et le devenant parce que jugé ainsi irrévocablement. Le sous-développement est une nomination occidentale. »

Serge LATOUCHE, La planète uniforme.

« En l'absence d'un ancrage profond, des mythes, des croyances et des valeurs qui donnent sens à notre conception de minimum vital, la critériologie onusienne des seuils de survie est une forme d'éthnocentrisme. »

Serge LATOUCHE, L'autre Afrique.

« Pour un individu, la pauvreté est d'abord perçue comme une détérioration des liens qui l'attachent à une communauté de vie. L'appauvrissement est d'abord exclusion des modes d'accès aux ressources productives de revenus et de liens sociaux que sont l'éducation, l'information, le crédit, la terre, le capital, le statut qui vous est reconnu comme membre d'une société. L'appauvrissement est une désaffiliation. [...] La pauvreté n'est pas standardisable, ce n'est pas seulement un manque d'argent ou de ressources économiques, elle résulte de précarités et d'instabilités qui vous font perdre vos repères quotidiens. »

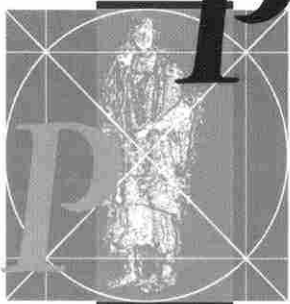
Gérard WINTER, L'impatience des pauvres.



PAUVRE

L'étymologie du mot (pauvre, *poor* en anglais) indique toujours un manque. Il est issu de la forme *povre* (1050) du latin *pauper*, *-eris*, « nécessaire », probablement analysable comme **pau-per-os* « qui produit peu », d'abord dit de la terre et des animaux. Le mot germanique *arm* laisse supposer, par l'identité des mots, que les pauvres sont ceux qui n'ont que leurs bras. Même dans les langues vernaculaires d'Afrique où le sens peut être autre (en bambara, pauvreté se dit *faantanya* soit « sans puissance, sans pouvoir », le mot serer *rafle* signifie en fait l'orphelin), il reste le mot des dépourvus.

Sahel 21 et les stratégies de lutte contre la pauvreté



POUR PORTER SES FRUITS, une stratégie doit répondre aux attentes sociales, puiser son sens dans les ambitions des sociétés, valoriser leur dynamisme et leur capacité d'innovation. S'appuyant sur ces principes, Sahel 21 débouche aujourd'hui sur un cadre d'action permettant aux Sahéliens de relever le défi d'une croissance durable et de tourner le dos à la pauvreté.

Les axes de la stratégie de croissance durable et de lutte contre la pauvreté présentés dans cette partie du dossier sont la traduction du processus de débat décentralisé impliquant les différents acteurs des sociétés sahéniennes. Sur la base d'une vision et des ambitions formulées par les sahéniennes et les sahéniens à Banjul en 1997, les comités nationaux Sahel 21 ont cherché à traduire leurs priorités dans des stratégies et des programmes qui nécessitent des investissements cohérents et complémentaires entre le niveau national et le niveau régional.

UNE VISION...

Un Sahel fédéré, démocratique, pacifique, en bonne santé physique et morale, productif et compétitif, dans le respect de ses valeurs :

- les Sahélien(ne)s sont unanimes à souhaiter que la population soit considérée comme la première des ressources et que son potentiel soit amélioré et démultiplié, par le renforcement des compétences et la promotion des ressources humaines;
- ils aspirent à un Sahel reverdi, riche de la diversité de ses productions rurales basées sur une gestion rationnelle des ressources naturelles mais aussi moins dépendantes des caprices de la nature, en particulier grâce à une maîtrise accrue de l'eau et de la fertilité des sols, mais aussi un Sahel dont l'économie se développe et se diversifie;
- les Sahélien(ne)s souhaitent évoluer dans un espace social, politique, culturel et économique harmonisé tout en restant conforme aux intérêts de chacun de leurs pays. Ils souhaitent générer une économie et une culture sahéniennes plus affirmées, conciliant leurs valeurs propres et l'adaptation aux transformations en cours et à venir;
- en particulier, ils réaffirment leur attachement aux valeurs essentielles qui fondent la société sahénienne : l'attachement à la famille et à la communauté, le respect et l'assistance aux parents et aux grands-parents, la responsabilité collective dans l'éducation des enfants et de la jeunesse, la conscience collective des biens communautaires, la protection des faibles et des plus pauvres, l'accueil et le respect de l'étranger, la tolérance, le dialogue et la concertation comme moyen de résolution des problèmes, l'esprit de partage, de solidarité et d'entraide;
- les Sahélien(ne)s tiennent aussi à vivre dans des sociétés et des espaces dont les fondements seraient consolidés et le fonctionnement rendu plus conforme à leurs attentes, eux qui sont les femmes et les hommes qui les animent. C'est ainsi que le Sahel peut développer son identité collective. Celle-ci donnerait aux

pays du CILSS un poids accru sur la scène régionale et internationale. Elle autoriserait la redéfinition de leurs relations de coopération et d'échanges avec le reste du monde;

- uni autour d'un projet partagé pour la génération à venir, stimulé par la mise en commun des forces vives des pays qui le constituent, le Sahel sera moins dépendant de l'aide et en mesure de renégocier avec ses partenaires le contenu et les modalités du partenariat qui lui confèrera la place et le rôle dont ses filles et ses fils rêvent pour le prochain siècle.

DES PRIORITÉS

Cinq priorités ont été définies pour mettre en œuvre la vision qu'ont les Sahéliens de leur avenir. Ces priorités sont détaillées dans les fiches thématiques suivantes :

- asseoir le développement du Sahel sur une politique volontariste de promotion des ressources humaines (Fiche B1);
- renforcer les capacités des institutions à tous les niveaux (Fiche B2);
- assurer le développement rapide et durable des productions agricoles, animales, forestières et halieutiques (Fiche B3);
- assurer la croissance et la diversification économique pour profiter des marchés régionaux et occuper une place dans la mondialisation des échanges (Fiche B4);
- insérer l'économie sahénienne dans une perspective d'intégration régionale et d'insertion croissante dans l'économie mondiale (Fiche B5).

UNE STRATÉGIE

La vision d'avenir qui s'est dégagée des concertations entre acteurs des sociétés sahéniennes et les priorités qui en ont découlé représentent un véritable projet de société. Ce projet porté par les Sahéliennes et les Sahehéniens vise à infléchir les tendances lourdes, à refuser la fatalité d'une marginalisation croissante et d'une paupérisation qui toucherait chaque jour un peu plus l'immense majorité de la population du Sahel.

Pour prendre forme, un tel projet de société s'appuie sur une stratégie qui repose sur trois pieds :

- elle tire en permanence sa légitimité de la dynamique des populations et de leurs organisations, exploite leurs initiatives et les place au centre du processus de transformation sociale, économique et politique;
- elle inspire et influence chacune des politiques nationales et ses priorités doivent animer l'ensemble des processus de réforme,

Parmi les dispositifs d'aide, l'accord de partenariat entre l'Ue et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (accord de Cotonou) constitue une pièce maîtresse de la coopération avec les pays africains, du point de vue de l'importance des ressources financières et de l'originalité du cadre de coopération. Le nouvel accord signé pour 20 ans en juin 2000 engage 77 pays ACP et les 15 pays de l'Ue. Il est fondé sur un régime de droit et des institutions paritaires, comme les quatre précédentes conventions de Lomé qui structuraient la coopération euro-africaine depuis 25 ans. Cet accord vise à « promouvoir et accélérer le développement économique, culturel et social des États ACP, contribuer à la paix et à la sécurité et promouvoir un environnement politique stable et démocratique ». Il est « centré sur l'objectif de réduction et à terme, d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive dans l'économie mondiale ». Il repose sur le dialogue politique entre les acteurs du partenariat : les États, le secteur privé, les partenaires économiques et sociaux, la société civile. En simplifiant, l'accord repose sur deux instruments essentiels : l'aide au développement destinée à accompagner les stratégies nationales ou régionales définies par les pays ou les régions ; le volet commercial destiné à favoriser les exportations des produits d'origine ACP vers le marché européen. Compte tenu des règles de l'OMC les concessions commerciales unilatérales dont bénéficiaient les ACP ont été remises en cause dans le nouvel accord. Seuls les PMA pourront conserver un accès libre au marché européen sans ouvrir en contrepartie leurs marchés aux exportations européennes. En revanche les pays non-PMA devront s'intégrer dans des zones de libre échange avec l'Ue pour prétendre au libre accès du marché européen. Dans la zone CILSS, la CEDEAO et l'UEMOA préparent conjointement un accord de partenariat économique régional (APE) avec l'Ue. Pour les pays sahéliens, une zone de libre échange avec l'Ue doit être raisonnée au regard des objectifs de sécurité alimentaire d'une part, et d'intégration régionale élargie d'autre part. La plupart des priorités thématiques mises en avant dans l'accord de partenariat recouvrent les priorités définies dans Sahel 21 ou dans le NEPAD. Il permet par conséquent de financer les stratégies qui en découlent pour autant qu'elles soient mises en avant comme domaine de concentration des ressources financières. Au niveau régional, la sécurité alimentaire, la lutte contre la pauvreté et la gestion des ressources naturelles figurent parmi les domaines de concentration du 9^e Féd proposés par la CEDEAO, le CILSS et l'UEMOA.

L'AGOA : AFRICAN GROWTH AND OPPORTUNITY ACT

Votée le 4 mai 2000 par le Congrès américain, la loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique vise à renforcer le poids des produits africains dans les importations américaines (actuellement marginal), et à développer la croissance économique en s'appuyant sur les opportunités d'exportation.

35 pays d'Afrique sont éligibles et bénéficient à ce titre de la suppression des droits de douanes sur 6500 produits, dont les produits agricoles et forestiers, les produits chimiques, les produits miniers, les produits de grande consommation, etc. Tous les pays du CILSS sont éligibles, sauf le Burkina Faso et la Gambie.

Pour être éligibles, les pays doivent remplir plusieurs conditions : avoir adopté l'économie de marché, être doté d'un État de droit et du pluralisme politique, avoir levé les obstacles au commerce et aux investissements américains, lutter contre la corruption, mettre en œuvre une politique de lutte contre la pauvreté, protéger les droits de l'Homme, éliminer le travail des enfants, etc.

Deux fonds d'appui sont mobilisables pour exploiter pleinement les opportunités offertes par l'AGOA, en particulier pour bâtir des partenariats entre entreprises sous forme de joint-venture.

La stratégie Sahel 21 s'inscrit dans un contexte régional et mondial marqué par la multiplication des initiatives destinées à redonner des perspectives à l'Afrique et ainsi, sur la lutte contre la pauvreté au premier rang des priorités. Sont présentes également de nombreuses initiatives les plus importantes qui peuvent être exploitées pour mettre en œuvre la stratégie Sahélienne et qui surtout doivent être coordonnées de manière à éviter la duplication de ressources et à concentrer les efforts sur les enjeux les plus importants. Ceci est tout d'abord plus fondamental que la croissance démographique sahélienne transforme la lutte contre la pauvreté en course contre le montre.

LE NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE

« Nous sommes convaincus qu'une occasion historique se présente de mettre fin au fléau du sous-développement qui afflige l'Afrique. Les ressources, y compris le capital, la technologie et les compétences humaines [...] sont abondantes et à notre portée. Pour mobiliser ces ressources et les utiliser correctement, ce qui est requis est un leadership courageux, imaginatif et vraiment résolu à déployer des efforts soutenus afin d'améliorer les conditions de vie et d'éradiquer la pauvreté, ainsi qu'un nouveau partenariat mondial fondé sur la responsabilité conjointe et l'intérêt mutuel... ». Ainsi s'expriment les chefs d'État africains qui ont pris l'initiative du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NOPADA ou NEPAD). À l'image du processus Sahel 21, c'est avant tout cette exigence de leadership et de responsabilité qui est mise en avant, comme condition de la réussite des stratégies. Conçu à l'échelle de l'Union africaine, le NEPAD décline ses programmes et investissements dans chaque sous-région.

Les orientations du NEPAD :

- les objectifs : éradiquer la pauvreté et placer les pays africains individuellement et collectivement sur les voies d'une croissance et d'un développement durable pour mettre un terme à la marginalisation de l'Afrique dans le contexte de la mondialisation ; promouvoir le rôle des femmes dans toutes les activités ;
- les buts : parvenir à une croissance annuelle moyenne de 7 % et s'y maintenir pendant les 15 prochaines années ; réaliser les objectifs de développement humain adoptés au niveau international à l'échéance de 2015 (cf. ci-dessous) ;

LA DÉCLARATION DU MILLENAIRE (NEW-YORK, SEPTEMBRE 2000)

La communauté internationale réunie sous l'égide des Nations Unies a adopté dans sa déclaration du millénaire une série d'engagements fixant des objectifs quantifiés à atteindre d'ici à 2015 (sauf mention contraire) et visant chacun un aspect précis de la pauvreté.

1. Réduire de moitié la proportion de la population qui vit dans la pauvreté extrême et la proportion qui souffre de malnutrition
Pour le Sahel, cela signifie que la population vivant avec moins d'un dollar par jour doit être ramenée de 50 à 25 %. Compte tenu de la croissance démographique cela signifie que l'extrême pauvreté toucherait encore 22 millions de personnes. La proportion de la population souffrant de malnutrition devrait être ramenée à 15 % soit au maximum 13 millions de personnes en 2015.

2. Scolariser tous les enfants dans l'enseignement primaire

Pour le Sahel, cela signifie qu'il faudra scolariser environ quatre fois plus d'enfants qu'aujourd'hui pour atteindre l'objectif. Le Sahel doit se préparer à accueillir à l'école primaire 12 à 14 millions d'enfants âgés de 5 à 10 ans, alors que l'école n'en accueille aujourd'hui pas plus de 3 à 4 millions.

- les méthodes : refonder les termes du partenariat avec la communauté internationale.

Les priorités du NEPAD :

- instaurer les conditions requises pour réaliser un développement durable : la paix, la sécurité, la démocratie et la bonne gouvernance d'une part, la gouvernance économique et la gouvernance des entreprises d'autre part ;
- mettre en œuvre des priorités sectorielles :
 - combler l'écart dans le domaine des infrastructures : transports et télécommunications, technologies de l'information et de la communication, énergie, etc. ;
 - mettre en valeur les ressources humaines : réduction de la pauvreté, accès à l'éducation, santé (programme prioritaire sur le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose) ;
 - améliorer les performances de l'agriculture (maîtrise de l'eau, régime foncier...) ; la gestion de l'environnement, etc.
- Pour assurer la mise en œuvre de ces priorités, le NEPAD mise à court et moyen terme sur un accroissement sensible des ressources tirées de l'aide publique, de nouvelles réductions de la dette et la mobilisation de l'épargne locale. À long terme, le NEPAD mise sur les capitaux privés grâce à de nouvelles formes de partenariat avec les entreprises du Nord et enfin, sur les ressources tirées des exportations grâce à l'initiative en faveur de l'accès aux marchés.
- À l'évidence le NEPAD constitue actuellement une initiative politique très importante qui mobilise la communauté internationale en particulier au travers du dialogue noué avec le G8 et les institutions internationales.

ces aux moyens de contraception concerne 53 % des femmes cap-verdiennes mais seulement 4 à 13 % des femmes dans les pays sahéliens les plus peuplés (Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal et Tchad). Il y aura en 2015 environ 25 millions de femmes en âge de procréer dans le Sahel.

7. Réduire de moitié la proportion de personnes privées d'accès à l'eau potable

Dans le Sahel, cette proportion est actuellement de l'ordre de 40 %. Cette part doit être ramenée à 20 % soit au maximum 18 millions de personnes en 2015.

8. Appliquer des stratégies nationales axées sur le développement durable d'ici à 2005 de manière à réparer les dommages causés aux ressources environnementales d'ici à 2015.

La plupart des pays sahéliens disposent de stratégies et de plans d'action pour à mettre en œuvre les conventions internationales (biodiversité, changement climatique, lutte contre la désertification...), mais rencontrent d'énormes difficultés pour mobiliser les ressources financières indispensables à leur mise en œuvre.

qu'ils soient d'ordres macro-économiques, sectoriels ou institutionnels;

- elle inscrit et positionne le projet sahélien dans les multiples espaces d'intégration qui lui permettent de prendre tout son sens : l'Afrique occidentale, l'Afrique centrale, l'Afrique du Nord d'une part, l'Afrique continentale d'autre part, et enfin l'espace mondial.

Inverser ou infléchir les tendances lourdes à l'œuvre au Sahel est un immense défi qui implique un triple mouvement :

- la nécessité d'instruire chacune des décisions dans une perspective temporelle : les investissements d'aujourd'hui doivent être pensés et calibrés pour répondre aux besoins de demain, alors que les politiques ont du mal à dépasser l'horizon de l'immédiat, impulsées par l'urgence du quotidien. Il s'agit de prolonger le processus Sahel 21, d'imprégner de ses principes participatifs chacune des échelles de gouvernance au Sahel : les collectivités locales, l'État, les organisations de coopération et d'intégration régionales et même au-delà les cadres de négociation internationaux;
- la nécessité d'une rigueur dans les arbitrages et les choix d'allocation des ressources d'autant plus grande qu'elles sont limitées et surtout que ces ressources devront être prioritairement locales pour que le leadership dans leur utilisation en soit réellement assumé par les Sahéliens;
- la nécessité pour la communauté internationale et l'ensemble des partenaires extérieurs de respecter les volontés exprimés par les populations sahéliennes, de passer d'une relation de méfiance à un partenariat fondé sur la confiance, le respect et l'autonomie des partenaires. Cela implique d'allouer les ressources sur la base des priorités sahéliennes et de confier aux Sahéliens le pilotage des processus, programmes et projets de développement en respectant les principes élémentaires de bonne gestion, de transparence et d'évaluation (cf. encadré ci-contre).

La mise en œuvre de la stratégie de croissance durable et de lutte contre la pauvreté implique la mobilisation cohérente de multiples acteurs publics et privés, au niveau local, national et sous-régional. Pour sa part, au regard de son mandat et de ses spécificités, le CILSS concentrera son apport sur les axes suivants :

- la mise en œuvre du cadre stratégique de sécurité alimentaire durable dans une perspective de lutte contre la pauvreté au Sahel. Ce cadre régional intègre les stratégies nationales de sécurité alimentaire complété par une stratégie régionale permettant de couvrir les problèmes régionaux et de promouvoir la coopération entre les pays et les acteurs (cf. encadré);
- l'animation d'un débat permanent sur l'avenir du Sahel et la traduction des priorités de Sahel 21 dans les stratégies et politiques de développement;
- l'appui aux acteurs de la société civile et à leurs réseaux régionaux pour renforcer leurs capacités de concertation et d'intervention sur les questions prioritaires de lutte contre la pauvreté, de développement économique, de valorisation des ressources humaines, etc.;
- la mobilisation de la communauté internationale autour des grands enjeux sahéliens;
- la veille sur la mise en œuvre des stratégies de croissance durable et de lutte contre la pauvreté, et dans certains domaines, la coordination des interventions et des programmes;
- l'organisation du dialogue entre les organisations régionales et en particulier, les organisations d'intégration économique présentes sur l'espace sahélien : l'UMA, l'UEMOA, la CEDEAO et la CEMAC.

LE CADRE STRATÉGIQUE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DURABLE DANS UNE PERSPECTIVE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Le 2^e forum des sociétés sahéliennes et la 13^e conférence des chefs d'État et de gouvernement des neuf pays membres du CILSS ont adopté en novembre 2000 ce cadre stratégique destiné à relever le défi de la sécurité alimentaire pour tous les Sahéliens. Partant du constat que la faim et la malnutrition restent une réalité quotidienne liée à la faiblesse des ressources des ménages, à la crise agricole et écologique et aux insuffisances du marché des produits alimentaires, le CILSS vise à créer les conditions d'une sécurité alimentaire structurelle fondée prioritairement sur la mobilisation systématique et durable des ressources alimentaires de la sous-région et à renforcer les capacités de prévention et de gestion des crises conjoncturelles. Pour cela, il a arrêté cinq objectifs en cohérence avec les priorités de Sahel 21 :

- la promotion d'une agriculture productive, diversifiée, durable et régionalement intégrée;
- le développement, la fluidification et l'intégration sous-régionale des marchés nationaux;
- l'amélioration durable des conditions d'accès des groupes et zones vulnérables à l'alimentation et aux services sociaux de base;
- l'amélioration des dispositifs de prévention et de gestion des crises conjoncturelles, en cohérence avec la construction de la sécurité alimentaire structurelle;
- le renforcement des capacités des acteurs et la promotion d'une bonne gouvernance de la sécurité alimentaire.

Sa mise en œuvre repose sur 10 principes directeurs destinés à assurer une bonne gouvernance de la sécurité alimentaire, parmi lesquels : la différenciation selon les situations locales, la complémentarité et la subsidiarité, la décentralisation, la participation de l'ensemble des acteurs aux différents niveaux, le partenariat multi-acteurs et inter-institutionnel, l'équité, la responsabilité partagée, la transparence et la cohérence, la coordination et le leadership sahéliens.

Référentiel unique d'orientation et de coordination des interventions de tous les acteurs impliqués dans la sécurité alimentaire (États, sociétés civiles, opérateurs, ONG et partenaires extérieurs), le CILSS doit remettre la sécurité alimentaire au cœur des préoccupations des décideurs et des acteurs, occuper une large place dans les stratégies de lutte contre la pauvreté, les réformes macro-économiques et les stratégies d'intégration régionale.

UN NOUVEAU CONTRAT DE GÉNÉRATION ENTRE LE SAHEL ET LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

Le processus de débat « Sahel 21 » s'est accompagné d'un bilan de la coopération internationale avec le Sahel. Cet exercice — « Coopération 21 » —, a mobilisé l'ensemble des agences d'aide des pays de l'OCDE qui interviennent dans la région et trouvent dans le Club du Sahel/OCDE un espace de concertation et de réflexion prospective. Il a permis d'analyser l'apport de la coopération dans les transformations qu'a connu le Sahel au cours des dernières décennies, de s'interroger sur les pratiques des acteurs de l'aide et de dessiner les contours d'un « deuxième contrat de génération » destiné à accompagner les mutations des sociétés sahéliennes.

DES PRINCIPES

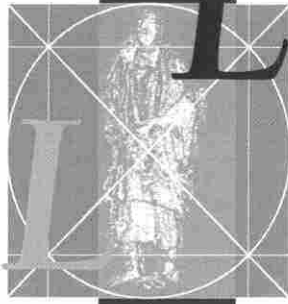
- la coopération avec le Sahel est commandée par des principes d'équité et par des intérêts bien compris en terme de sécurité collective, de croissance économique et de gestion de l'environnement;
- la coopération fondée sur l'aide doit progressivement laisser la place à un partenariat fondé sur l'échange : échange d'informations, de biens et services, circulation des idées et des hommes;
- ce partenariat doit permettre au Sahel d'affirmer son rôle au sein de l'Afrique de l'Ouest et du monde et de s'inscrire positivement dans le mouvement de globalisation;
- cette nouvelle coopération doit engager l'ensemble des sociétés partenaires — les citoyens, les associations et organisations socio-économiques, les entreprises et les collectivités locales — aux côtés des gouvernements;
- les partenaires extérieurs devront adapter les mécanismes et les pratiques de la coopération pour qu'ils deviennent plus respectueux des choix et des rythmes des Sahéliens.

DES ENGAGEMENTS

Sur la base de ces principes, les membres du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE se sont engagés à :

- adapter leurs méthodes aux besoins de leurs partenaires sahéliens, en faisant preuve d'imagination dans les approches de manière à renforcer les capacités de gestion de l'aide par leurs partenaires;
- inscrire leurs programmes de coopération dans la même logique régionale que leurs partenaires sahéliens;
- développer les synergies entre les politiques d'aide et les politiques suivies dans d'autres domaines qui ont une incidence sur les pays du Sahel, notamment les politiques commerciales;
- appuyer les pays du Sahel dans la mise en œuvre des engagements auxquels ils ont souscrits au titre des conventions internationales pour la biodiversité, le changement climatique, la lutte contre la désertification;
- élaborer un ensemble de principes opérationnels permettant de guider la mise en œuvre de la coopération avec le Sahel, principes dont s'inspireraient l'ensemble des acteurs de l'aide.

Les ressources humaines : principale richesse du Sahel



LA PAUVRETÉ, c'est avant tout des femmes, des enfants, des hommes frappés dans leur dignité. Assurer la satisfaction des besoins essentiels, valoriser l'immense richesse culturelle, impliquer toute la population dans la vie publique, c'est aussi reconnaître que les ressources humaines sont le ferment sur lequel germent les initiatives et les dynamiques de développement durable.

LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE : CONTRAINTE OU OPPORTUNITÉ ?

Le Sahel reste la région où la croissance démographique est la plus dynamique, en moyenne de l'ordre de 3,1 % par an. Malgré des ressources généralement considérées comme limitées, le Sahel doit faire vivre une population sans cesse plus importante. Avec une population encore majoritairement rurale, cette croissance de la population est évidemment une contrainte forte pour les économies sahéniennes : la base de ressources naturelles a tendance à s'éffriter sous l'effet de l'aridification du climat, alors que la pression sur cette ressource s'accroît. C'est d'ailleurs la combinaison de ces deux phénomènes (naturel et anthropique) qui est généralement mise en avant pour expliquer les processus de désertification. Les prélèvements sur la ressource sont supérieurs aux capacités de reconstitution de cette ressource. Dans une approche statique, ce modèle n'est pas durable. Mais une telle approche fait fi de la dynamique des sociétés et de leur capacité d'adaptation à l'évolution de leur environnement. Nombreux sont les observateurs qui considèrent qu'au contraire, la croissance démographique est le moteur du changement social et technique. Entre ces deux options, pessimiste ou optimiste, il y a place pour une approche plus pragmatique et plus volontariste. En effet, en matière démographique, les dés sont déjà jetés pour la génération à venir. Les politiques de population mises en œuvre dans la région sont destinées à infléchir les tendances à plus long terme. Mais à l'échéance 2015 ou 2025, il y a peu de possibilités d'influencer sensiblement la croissance de la population. Cependant, et là est l'essentiel, le sort qui sera réservé dans les prochaines années à tous les enfants qui naissent aujourd'hui déterminera largement les évolutions futures : l'éducation des filles par exemple est déterminante pour la maîtrise de la fécondité, tout comme la baisse de la mortalité infantile réduit la nécessité de mettre au monde de nombreux enfants pour assurer la survie économique de l'unité familiale. L'urbanisation, si elle n'est pas synonyme de « bidonvillisation », est aussi une opportunité pour déclencher des changements de comportement.

ASSURER UNE ÉDUCATION À TOUS

L'éducation est généralement considérée comme la clé de voûte, l'investissement indispensable pour assurer les fondations du développement. Elle est en effet déterminante dans tous les aspects de l'épanouissement humain, permettant à chacun de trouver sa place et de jouer son rôle dans la société. Assurer

l'éducation de tous les enfants qui naissent au Sahel constitue un immense défi, compte tenu des faibles taux de scolarisation et d'une croissance démographique qui produit mécaniquement une augmentation considérable des besoins. Ces besoins portent sur des investissements matériels — la construction des écoles en milieu rural et urbain et la dotation en moyens de fonctionnement —, des investissements humains — la dotation des écoles en enseignants et en personnel d'encadrement offrant des conditions de travail acceptables — et, sur des investissements institutionnels, en particulier au travers d'une politique de l'éducation appropriée aux besoins actuels et futurs du Sahel. Mais au-delà de ces investissements qui nécessitent une volonté politique claire et des moyens financiers importants, la scolarisation de tous les enfants impose aussi de dépasser des obstacles d'ordre sociaux, culturels ou économiques. En particulier en milieu rural, l'importance de l'éducation des filles ne va pas toujours de soi. Dans les familles pauvres, la contribution des enfants à la survie économique (travaux agricoles ou ménagers, petit commerce, artisanat, etc.) entre souvent en conflit avec l'école. Dans ces contextes, la scolarisation massive des enfants ne peut aller sans une prise de conscience des parents et des autorités coutumières ou élues, et sans une prise en compte des contraintes de la famille dans la stratégie d'éducation : choix des périodes scolaires, appui aux cantines scolaires, liens avec la stratégie en matière de santé, etc. de manière à ce que la scolarisation des enfants soit immédiatement perçue comme bénéfique pour l'ensemble de la famille. Il convient de noter aussi que la scolarisation des enfants doit être suffisamment longue pour être profitable. De nombreux enfants scolarisés restent à l'école moins de quatre à cinq ans, durée considérée comme minimale pour assurer une alphabétisation correcte. Enfin, compte tenu de la richesse des cultures sahéniennes et de l'importance des langues vernaculaires dans la transmission des savoirs et des cultures, il est essentiel que la scolarisation comme l'alphabétisation fonctionnelle puissent intervenir simultanément dans la langue officielle et dans les langues locales.

UNE STRATÉGIE DE FORMATION ORIENTÉE PAR LES BESOINS

Au-delà de l'éducation de base, le Sahel doit accroître sensiblement le niveau de formation de l'ensemble de sa population. Il s'agit là de l'école secondaire, des enseignements professionnels et universitaires. Dans le domaine de l'enseignement secondaire, l'objectif est de consolider la formation générale des jeunes et de renforcer leurs capacités d'initiative et d'adaptation. Dans le cas des filières professionnelles, la stratégie doit permettre de prépa-

rer les jeunes à exercer des métiers avec des compétences directement opérationnelles dans des secteurs porteurs : agriculture, agro-alimentaire, informatique, génie civil, bâtiment, professions de santé, etc. Ceci nécessite un effort important pour déterminer l'ampleur des besoins de jeunes diplômés dans les années à venir et mobiliser des moyens financiers permettant de répondre à ces besoins. Dans le domaine universitaire, il existe un potentiel important pour mettre en œuvre une véritable stratégie régionale permettant d'une part de développer des pôles de compétences disciplinaires associant la recherche et l'enseignement, et de favoriser le « brassage » des nationalités en contribuant par ce biais à promouvoir l'identité et la coopération régionales d'autre part.

LA SANTÉ POUR TOUS : DEUXIÈME PILIER DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN

L'éducation joue un rôle important dans l'amélioration de la situation sanitaire des populations, en particulier au travers de l'hygiène de vie, de la santé de la reproduction, de la prévention du SIDA, de l'hygiène alimentaire, etc.

Mais l'amélioration de la situation sanitaire des populations impose des progrès dans plusieurs domaines :

- une amélioration du cadre de vie qui implique le développement des services publics : l'eau potable, l'assainissement, le traitement des eaux usées, la collecte et le traitement des ordures ;
- la promotion d'une politique de santé élargie offrant la possibilité à tous les Sahéliens de bénéficier d'un suivi médical et de se faire soigner. Ceci implique que des services de santé soient effectivement disponibles sur l'ensemble du territoire pour assurer les soins de base. Cette offre de services de base devant être complétée par une offre de soins spécialisés dans les centres urbains et les grandes communautés rurales.

Au-delà de ces principes généraux, les pays sahéliens doivent intensifier leurs efforts en matière de politique de santé, dans trois domaines :

- la promotion des politiques de population visant à maîtriser la fécondité pour tendre vers une meilleure adéquation entre la croissance démographique et les ressources économiques dont dispose le Sahel pour assurer un avenir à ses enfants (planification familiale, contraception, santé de la reproduction) ;

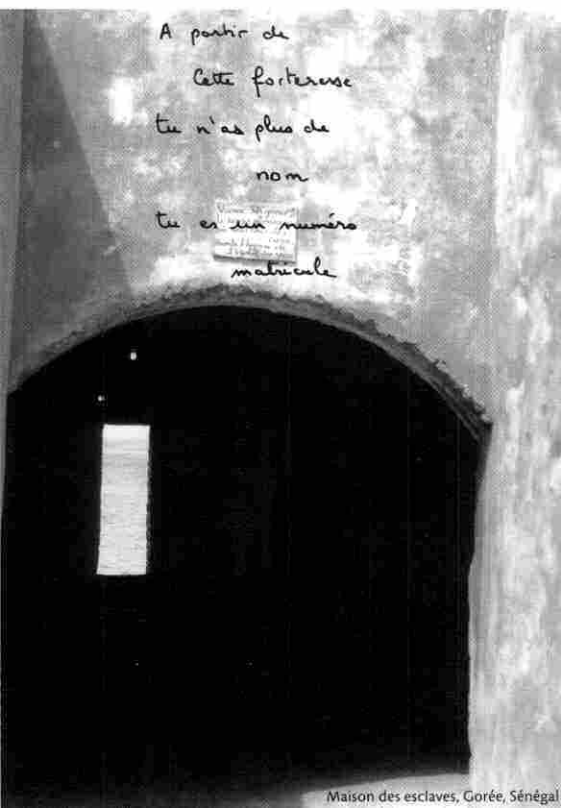
- la lutte contre le SIDA en sauvegardant les acquis dans les pays qui se sont préoccupés très tôt de ce problème et ont réussi à contenir l'explosion de l'épidémie, et en intensifiant radicalement les efforts dans les pays où la contagion est plus marquée. La mobilité des Sahéliens constitue un facteur important de propagation de la maladie ce qui appelle des programmes de sensibilisation ciblés sur les populations migrantes ;
- la couverture vaccinale qui reste insuffisante dans plusieurs pays de la région et constitue un élément déterminant du recul de la mortalité infantile.

Compte tenu des ressources disponibles et de l'immense capital que constituent les savoirs traditionnels en matière de santé, une attention particulière doit être portée à la valorisation des techniques de la pharmacopée traditionnelle.

Les domaines de l'éducation et de la santé sont en général considérés comme prioritaire dans les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté. Cependant, il conviendra de veiller à ce que le monde rural bénéficie prioritairement des efforts entrepris compte tenu des inégalités croissantes entre les villes et les campagnes. Enfin, tous ces efforts centrés sur le développement social doivent faire de la femme un acteur privilégié et par conséquent le premier bénéficiaire des actions entreprises. Il s'agit à la fois d'une question d'équité et d'efficacité des investissements consentis, au regard de la place qu'elle occupe tant au niveau de la famille que sur le plan économique et social.

LA CULTURE : TRAIT D'UNION ENTRE TRADITION ET MODERNITÉ

Si une stratégie de promotion des ressources humaines se doit de préparer une société à affronter les défis qui se présentent à elle et doit par conséquent donner une priorité aux « fondamentaux » du développement humain — l'éducation et la santé —, elle ne peut en rester là. Les Sahéliens sont très attachés à ne pas détruire leur culture au nom d'une modernité qu'ils jugent beaucoup trop matérialiste. Ils souhaitent en particulier que les stratégies de développement prennent appui sur les valeurs des sociétés sahéliennes, notamment la solidarité, la protection des plus faibles, l'accueil et le respect, la tolérance et le dialogue, etc. Ces valeurs doivent être au cœur des choix de développement et inspirer les interventions des partenaires au développement. Mais la promotion de la culture sahélienne, c'est aussi une stratégie de valorisation de ses biens culturels (littérature, artisanat, musique, cinéma, etc.), la promotion d'un tourisme approprié, respectueux des modes de vie des Sahéliens et permettant à ces derniers d'en tirer parti.



A partir de
Cette forteresse
tu n'as plus de
nom
tu es un numéro
matricule

« L'orgueil de l'homme fait qu'il aime dominer, et que rien ne le mortifie tant que d'être obligé de descendre avec ses inférieurs aux voies de la persuasion. Aussi, toutes les fois que la loi le lui permet, et que la nature de l'ouvrage peut le supporter, il préférera généralement le service des esclaves à celui des hommes libres. »

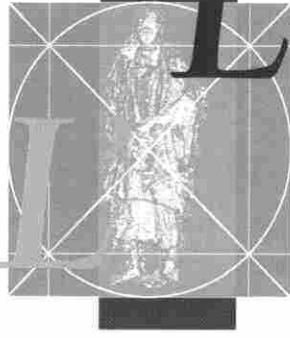
ADAM SMITH, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, 1817.



« Est-ce tout cela, climat, étendue, espace, qui crée le clan la tribu la nation la peau la race et les dieux, notre dissemblance inexorable ? Et la mine et l'usine les moissons arrachées à notre faim notre commune indignité : notre servage sous tous les cieux invariables ? »

JACQUES ROUMAIN, *Pourtant*, 1944

Des institutions solides, bien gouvernées et transparentes



LAMÉLIORATION des performances des institutions, la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance sont reconnues par les sociétés sahéniennes comme des sujets cruciaux dans une perspective de croissance et de lutte contre la pauvreté. Le besoin de réformes concerne les institutions publiques nationales, les collectivités locales et les dispositifs de coopération et d'intégration régionales. Mais il questionne la possibilité des pauvres à s'organiser et à faire valoir leurs intérêts, à exercer une fonction de contre-pouvoir et à développer des initiatives répondant aux attentes des populations.

Le Sahel connaît désormais depuis une vingtaine d'années une succession de réformes institutionnelles guidées d'une part, par un souci de « réduction du périmètre de l'État » et d'autre part, par une volonté de décentralisation des pouvoirs. Ces réformes ont été esquissées alors que la méfiance des donateurs à l'égard des pouvoirs publics était à son comble. L'aide publique a été mise en œuvre de manière croissante par des canaux « hors l'État », en même temps que se multipliaient les projets portés par les ONG nationales ou internationales et de multiples acteurs de coopération. On a affaire aujourd'hui à une mosaïque de projets, plans d'actions, programmes, stratégies, etc. dont la cohérence est loin d'être établie et qui contribue à une dispersion des efforts, de multiples conflits institutionnels, une dilution de la responsabilité, une grande difficulté à évaluer l'impact des actions et en définitive à une interrogation forte sur l'efficacité des investissements consentis.

LA BONNE GESTION DES AFFAIRES PUBLIQUES

La plupart des pays sahéniens sont désormais des démocraties affirmées. Il est dès lors essentiel que les responsables élus tant au niveau gouvernemental qu'au niveau des collectivités locales, puissent réellement exercer leur rôle et assumer par conséquent leurs responsabilités. À quoi cela servirait de procéder à des élections libres et démocratiques, dans un contexte de pluralisme politique, si le gouvernement, le parlement, les maires et les conseils n'ont pas la maîtrise des politiques publiques sur les territoires qu'ils ont la charge d'administrer ou de gouverner. Cette maîtrise implique que les ressources publiques, qu'elles soient d'origine locale — au travers de la fiscalité — ou d'origine internationale — au travers de l'APD —, puissent être allouées et gérées par les décideurs élus, qui auront à rendre compte de l'utilisation de ces ressources. Cet aspect est essentiel pour ne pas vider de son sens le processus de démocratisation. Mais cette maîtrise des ressources n'est pas suffisante pour s'assurer que les politiques publiques sont réellement orientées par les besoins des populations et en particulier les plus pauvres. Plusieurs autres conditions sont essentielles :

- la participation pleine et entière des acteurs de la société civile à la définition des politiques publiques, des priorités des programmes de développement et de lutte contre la pauvreté au

travers de mécanismes efficaces, ouverts et pluralistes à tous les niveaux où se prennent des décisions qui engagent l'avenir des populations sahéniennes et leurs conditions de vie. La décentralisation est à cet égard fondamentale, pour rapprocher les lieux de décision des communautés locales et faciliter des processus de concertation associant largement les populations ;

- le fonctionnement régulier des trois pouvoirs : législatif, exécutif et judiciaire ; ainsi que des institutions en charge du contrôle de la légalité des lois et du contrôle de l'utilisation des fonds publics (cour des comptes) ;
- la définition de règles du jeu respectées par l'ensemble des intervenants agissant sur un territoire donné, de manière à garantir la cohérence et la complémentarité de l'ensemble des actions mises en œuvre. Ceci est une condition *sine qua non* pour obtenir des résultats tangibles et durables ;
- la transparence et l'obligation de rendre compte : il s'agit d'un aspect essentiel dans la lutte contre le clientélisme et la corruption et donc par conséquent un élément déterminant d'une allocation judicieuse et efficace des ressources en direction des besoins des pauvres ;
- le développement des contre-pouvoirs : l'existence de médias indépendants disposant d'une bonne capacité d'investigation, de traitement et de diffusion de l'information ; une société civile structurée dans le cadre d'organisations fonctionnant sur des bases démocratiques et transparentes, bénéficiant de moyens suffisants pour exercer leurs missions sont autant d'outils essentiels au bon fonctionnement d'un État de droit et à l'approfondissement de la culture démocratique ;
- la mise en place de procédures de suivi et d'évaluation des stratégies, des politiques, des programmes et des projets. Celles-ci doivent permettre à tous les acteurs et en particulier les bénéficiaires de s'approprier réellement les actions de développement, de veiller à la bonne mise en œuvre des décisions et enfin d'apporter rapidement les réorientations ou les correctifs nécessaires pour atteindre les objectifs et obtenir les résultats recherchés.

Ces questions de gouvernance sont d'autant plus importantes que la lutte contre la pauvreté interpelle l'ensemble des acteurs publics et privés, chacune des administrations, doit être portée quotidiennement par une vision multisectorielle et concerner l'ensemble des institutions.

Les politiques nationales sont fondamentales dans une stratégie de lutte contre la pauvreté, qu'il s'agisse de la politique économique, des politiques sociales et d'éducation, des politiques environnementales ou des politiques sectorielles. Pour autant, les pays sahéliens sont marqués par de profondes disparités géographiques, qui s'accompagnent souvent de disparités sociales. La prise en compte des problèmes et de leur complexité, l'implication effective des populations dans les processus de développement implique une structuration des pouvoirs publics au plus près des situations de terrain et des citoyens. Le mouvement en cours de décentralisation et de promotion des dynamiques de développement local mérite à cet égard d'être soutenu et encouragé. De multiples freins au développement peuvent en effet trouver des réponses au niveau local. Par exemple c'est souvent à ce niveau que peuvent être définis des règles efficaces de gestion du foncier entre le droit foncier moderne et les droits coutumier. C'est aussi à ces échelles que peuvent se gérer les conflits d'usage sur les ressources naturelles dans le cadre d'une gestion concertée du territoire et d'une stratégie de préservation des ressources, que peuvent être promus de multiples services et infrastructures : pistes rurales, écoles, centres de santé, cantines scolaires, points d'accès à l'eau potable, programmes d'alphabétisation ou d'éducation nutritionnelle, promotion d'initiatives culturelles, etc. Enfin, dans les zones frontalières, les collectivités locales sont bien placées pour développer des partenariats avec leurs homologues des pays voisins, de manière à établir et promouvoir des stratégies de développement qui tiennent compte des dynamiques transfrontalières des populations et qui permettent de gérer les ressources communes à plusieurs pays. Toutefois deux problèmes importants méritent d'être soulignés. Le premier a trait aux ressources financières et aux capacités humaines et institutionnelles des collectivités décentralisées. Pour l'heure les États ont eu tendance à confier de multiples responsabilités aux collectivités sans pour autant procéder à la déconcentration des budgets. Le deuxième problème, lié au précédent a trait aux inégalités de traitement des citoyens selon leurs communes de résidence. En faisant reposer de façon croissante le fonctionnement des collectivités sur la fiscalité locale, et sur la capacité de ces collectivités à mobiliser des concours financiers extérieurs, il existe un risque important d'amplification des inégalités sur le territoire national, si des formes de péréquation entre les zones « mieux dotées » et les zones plus pauvres ne sont pas mises en œuvre.

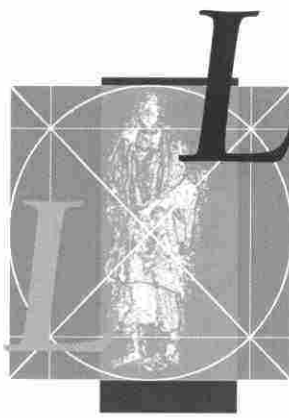
Le Sahel est résolument engagé dans les dynamiques d'intégration régionale (cf. Fiche B5). La coopération et l'intégration régionale sont destinées d'une part à renforcer les économies nationales et à peser sur les processus de globalisation économique, et d'autre part à traiter les problèmes communs à plusieurs pays et à gérer les ressources transnationales. Les États se sont dotés de multiples organisations sous-régionales qui ont chacune leur spécificité géographique ou thématique. Les sociétés sahéliennes aspirent à ce que ces organisations soient rationalisées de manière à limiter les doubles emplois et la mauvaise utilisation de ressources qui en découle, à améliorer la complémentarité et la cohérence de leurs programmes et à favoriser les coopérations entre elles. Les Sahéliens souhaitent aussi que leurs institutions régionales, à l'image du processus « Sahel 21 » soient plus proches de leurs aspirations et de leurs attentes. Pour cela ils souhaitent qu'elles mettent en place des dispositifs de concertation avec les acteurs privés et les organisations de la société civile. Le souci de transparence manifesté au niveau des institutions locales et nationales vaut aussi pour les institutions sous-régionales.

UNE SOCIÉTÉ CIVILE STRUCTURÉE ET RECONNUE

S'il est indispensable de se doter d'institutions fortes, centrées sur leurs missions de service public, il est tout aussi fondamental de disposer d'une société civile organisée, capable de peser sur les choix collectifs et de porter des activités répondant aux besoins de leurs membres. Le renforcement des capacités des organisations sociales relève de l'intérêt général dans la mesure où ces organisations remplissent des fonctions essentielles à la société, que ni l'État ni les autres collectivités publiques ne peuvent remplir. Les besoins des organisations portent sur la formation des membres et des représentants, l'accès à l'information et aux nouvelles technologies de communication, l'accès aux espaces de concertation et de négociation, l'accès aux ressources financières pour développer des programmes d'activités centrés sur les besoins de la communauté. Au-delà du niveau local où s'enracinent la légitimité des organisations sociales, celles-ci rencontrent encore de multiples difficultés pour s'organiser à l'échelle nationale et développer des relations en réseau à l'échelle de la sous-région voire au niveau international. Une attention particulière mérite d'être accordée à ce problème et en particulier à l'égard des organisations de femmes et de jeunes, qui constituent des pôles de dynamisme et de changement très important dans le Sahel du 21^e siècle.



L'agriculture, socle du progrès économique et social



LA MISE EN VALEUR des ressources naturelles restera un des principaux enjeux de développement pour les pays du Sahel. Les activités primaires concernent une frange très importante de la population. Elles constituent tout à la fois un point d'appui pour l'amélioration des revenus des familles pauvres, un enjeu d'aménagement du territoire et un défi en terme de préservation des ressources renouvelables.

Malgré une forte dynamique d'urbanisation, les pays sahéliens restent encore à majorité rurale. En moyenne 70 % des 56 millions d'habitants vivent dans les zones rurales, tirant tout ou partie seulement de leurs ressources des activités du secteur primaire, qu'il s'agisse de l'agriculture vivrière ou industrielle, de l'élevage ou de l'exploitation des forêts. Cette caractéristique fondamentale des économies sahéliennes est plus nette encore dans les pays enclavés (Mali, Niger, Tchad, Burkina Faso), alors que les pays côtiers voient leur base économique davantage orientée vers les activités de pêche, les services et l'industrie, avec une population qui devient à majorité urbaine.

AGRICULTURE, ÉLEVAGE ET PÊCHE AU CENTRE DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

La majorité des pauvres vit en milieu rural. Une amélioration sensible des revenus agricoles est par conséquent une voie très importante de réduction de la pauvreté. Les organisations paysannes sahéliennes rappellent avec insistance que c'est autour du modèle d'agriculture familiale qu'elles envisagent la modernisation et l'intensification de l'agriculture car elle permet, de leur point de vue, d'assurer une distribution équitable des revenus de la croissance du secteur primaire.

Les finalités de l'agriculture et les systèmes agraires sur lesquels elle repose sont multiples. Les stratégies agricoles doivent par conséquent impulser un mouvement d'ensemble tout en épousant au mieux la diversité des situations locales, en exploitant le potentiel des différents bassins de production, et en s'attachant à diminuer les contraintes spécifiques qui s'y exercent.

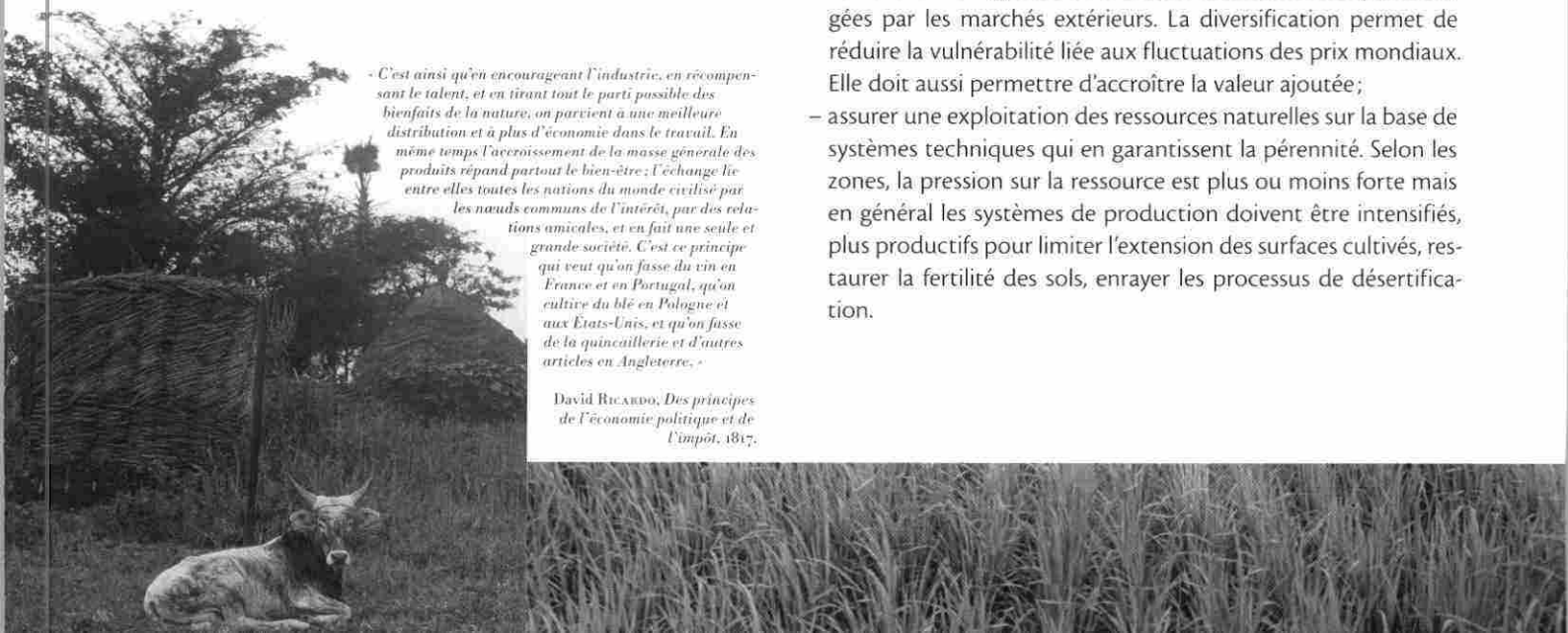
DES OBJECTIFS MULTIPLES DONT IL FAUT ASSURER LA COHÉRENCE

Même si l'urbanisation s'amplifie, la population qui vivra demain des activités rurales progressera encore. Les stratégies agricoles conçues aujourd'hui s'inscrivent dans la perspective d'une population rurale de l'ordre de 50 millions de personnes en 2020-2025, alors que les ruraux ne sont « que » 38 millions aujourd'hui. Dans le même temps le Sahel et l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest compteront deux fois plus de consommateurs. Ces deux espaces régionaux constituent à l'évidence les premiers débouchés des producteurs sahéliens, dans une perspective d'intégration des marchés nationaux et régionaux. C'est cette opportunité historique, ce marché régional potentiel de plus de 430 millions de personnes dont 270 millions d'urbains que les producteurs sahéliens veulent saisir. Mais si cet enjeu constitue la toile de fond, les autres objectifs d'une stratégie de développement rapide et durable des productions agricoles, animales, forestières et halieutiques n'en sont pas moins importants :

- assurer la sécurité alimentaire des ménages ruraux, de la population sahélienne et ouest-africaine en se fondant prioritairement sur les ressources locales : diversifier les productions et développer la transformation agro-alimentaire pour répondre à la diversification des systèmes alimentaires, à l'évolution de la demande urbaine. Cette adaptation est indispensable pour garantir une préférence des consommateurs urbains pour les produits locaux plutôt que pour les produits importés;
- diversifier et accroître les exportations de produits agricoles sur les marchés internationaux, de manière à augmenter les revenus, sécuriser les ressources d'exportations nécessaires au financement des importations. Ceci implique d'adapter régulièrement l'offre régionale à l'évolution des normes de qualité exigées par les marchés extérieurs. La diversification permet de réduire la vulnérabilité liée aux fluctuations des prix mondiaux. Elle doit aussi permettre d'accroître la valeur ajoutée;
- assurer une exploitation des ressources naturelles sur la base de systèmes techniques qui en garantissent la pérennité. Selon les zones, la pression sur la ressource est plus ou moins forte mais en général les systèmes de production doivent être intensifiés, plus productifs pour limiter l'extension des surfaces cultivées, restaurer la fertilité des sols, enrayer les processus de désertification.

- C'est ainsi qu'en encourageant l'industrie, en récompensant le talent, et en tirant tout le parti possible des bienfaits de la nature, on parvient à une meilleure distribution et à plus d'économie dans le travail. En même temps l'accroissement de la masse générale des produits répand partout le bien-être; l'échange lie entre elles toutes les nations du monde civilisé par les navires communs de l'intérêt, par des relations amicales, et en fait une seule et grande société. C'est ce principe qui veut qu'on fasse du vin en France et en Portugal, qu'on cultive du blé en Pologne et aux États-Unis, et qu'on fasse de la quincaillerie et d'autres articles en Angleterre. -

David RICARDO, *Des principes de l'économie politique et de l'impôt*, 1817.



Atteindre ces objectifs est un formidable défi pour le Sahel. Une stratégie agricole doit s'inscrire dans une approche globale des problèmes de développement au Sahel et dans l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest. Pour constituer un des moteurs de la modernisation et de la croissance des économies sahéliennes, l'agriculture devra bénéficier d'investissements considérables. En premier lieu, il est essentiel que les dynamiques d'intégration régionale soient confortées dans le cadre de l'ensemble CEDEAO et CEMAC et soient cohérentes avec la construction d'avantages comparatifs régionaux. Redonner des chances aux productions sahéliennes impliquera une attitude très ferme des décideurs régionaux à l'égard de conditions d'importations des produits alimentaires extra-africains, notamment sur le dossier des subventions aux exportations octroyées par les pays occidentaux. En deuxième lieu, il est fondamental que les investissements publics réalisés dans le domaine de l'éducation, la santé, les infrastructures de communication et de transports, etc. privilégient le monde rural. Par cette voie « non sectorielle », il s'agit de réduire les déséquilibres villes-campagne, d'améliorer l'accès aux services de santé et d'éducation dont la carence interdit toute stratégie d'investissement au niveau familial et communautaire. Enfin, il s'agit de faciliter la connexion des zones de production avec les bassins de consommation, en limitant les coûts de transaction. Aussi, même si les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté concentrent les ressources financières sur les secteurs de la santé et de l'éducation, l'allocation des ressources doit être regardée de très près par les acteurs qui portent les enjeux de développement agricole et rural. En troisième lieu de véritables politiques agricoles et rurales, harmonisées au niveau régional doivent être impulsées autour d'une triple approche : les territoires, les filières et l'environnement des producteurs.

Les territoires et les systèmes de production

La compétitivité de l'agriculture sahélienne tient largement à sa capacité à mettre en valeur les ressources naturelles. Ces systèmes de production agricoles, pastoraux, halieutiques ont par conséquent une relation très forte à leurs milieux naturels. Une exploitation rationnelle et durable de ces milieux nécessite des systèmes de production appropriés, reposant sur des combinaisons de cultures, des modes pertinents d'association agriculture/élevage/foresterie, etc. Le développement des bassins de production et en particulier les choix d'investissements en matière de maîtrise de l'eau, de conservation des eaux et des sols, d'aménagements fonciers doivent par conséquent s'inscrire dans une approche territoriale. Cette approche s'inscrit dans le rôle que jouent de manière croissante les collectivités territoriales en matière de gestion des ressources naturelles, d'arbitrage des conflits sur l'usage des ressources entre les différents utilisateurs, d'adaptation des régimes fonciers et d'arbitrage des conflits, des investissements collectifs (pistes rurales, magasins de stockage...). L'insécurité des conditions de production est le principal facteur de vulnérabilité des agricultures sahéliennes. Aussi il n'y aura pas de développement et d'intensification agricole sans que des investissements importants ne soient consentis dans le domaine de la maîtrise de l'eau car il s'agit du principal facteur de sécurisation des producteurs. C'est donc au niveau local que les conditions d'une intensification durable des systèmes productifs doivent être réunies.

Ces approches territoriales qui ont prioritairement un objectif de gestion rationnelle des ressources naturelles doivent se prolonger pour les principaux produits par une structuration des filières en aval de la production. Bien qu'elle diffère selon la destination de ceux-là vers des marchés locaux, sous-régionaux ou internationaux, elle doit réduire les coûts et améliorer la rémunération des producteurs tout en réduisant les prix aux consommateurs. Il s'agit d'améliorer la mise en marché des produits par une meilleure organisation des producteurs, de faciliter le transport en améliorant les infrastructures et en supprimant les entraves à la fluidité des marchés (obstacles informels aux échanges), de favoriser les investissements dans la transformation des produits agricoles pour répondre à la demande des consommateurs, etc. Dans des contextes d'économies libéralisées, ce sont avant tout les opérateurs privés et les organisations de producteurs qui sont concernés par les investissements dans le secteur aval de la production. Cependant les pouvoirs publics ont un rôle essentiel à jouer dans la mise en place d'un environnement juridique clair et simplifié, l'harmonisation des politiques commerciales aux frontières extérieures de l'Afrique de l'Ouest, le développement de systèmes d'information fiables et adaptés aux besoins des opérateurs, la mise en place de systèmes de crédit adaptés aux besoins d'investissements et de trésorerie des acteurs, etc.

Les services aux producteurs et le renforcement des organisations paysannes

Hormis dans le cas des filières destinées à l'exportation et bénéficiant d'un encadrement important, les producteurs sahéliens restent cruellement démunis en matière d'accès au crédit et aux intrants de production. En l'absence de garantie et face à des revenus extrêmement fluctuants au gré des chocs extérieurs, les établissements de crédit refusent de s'engager activement dans le financement du secteur agricole. Les systèmes financiers décentralisés, associant des opérations d'épargne et de crédit et reposant sur la caution solidaire se sont développés mais couvrent peu les zones vulnérables où le risque est plus grand. Les producteurs qui n'ont pas suffisamment de trésorerie pour intensifier leur production y privilégient des systèmes de production minimisant les risques. L'accès au crédit est un élément essentiel de la mutation des agricultures sahéliennes et, en son absence, les producteurs sont souvent contraints d'emprunter auprès des commerçants, avec des taux usuraires, entretenant les mécanismes de la paupérisation. De même l'accès aux intrants reste difficile (semences, engrais protection des cultures...) à la fois pour des raisons de coûts et de réseaux de commercialisation. Enfin, les systèmes de recherche agricole et de vulgarisation, très affaiblis, ont bien du mal à répondre aux demandes des producteurs. C'est sur cet ensemble de services aux producteurs qu'il convient d'agir pour anticiper et accompagner les mutations des systèmes de production dont le Sahel a besoin pour répondre aux objectifs d'une agriculture productive et durable. L'appui aux organisations paysannes qui s'investissent dans l'accompagnement des producteurs et la défense de leurs intérêts, tout en respectant leur autonomie, relève désormais de l'intérêt général.



Une croissance économique forte et durable



S I LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE n'est pas suffisante pour faire reculer la pauvreté, elle n'en est pas moins indispensable. Pas d'amélioration des revenus sans développement économique. Le Sahel devrait engranger une croissance de plus de 7 % par an pour espérer enrayer la pauvreté. Une stratégie de développement durable doit s'appuyer sur la diversification de la base productive sahélienne, l'amélioration de la compétitivité des secteurs traditionnels et l'accroissement de la valeur ajoutée des produits d'exportation.

Les économies sahéliennes se caractérisent par des taux de croissance trop faibles et trop fluctuants pour absorber le croît démographique et assurer une amélioration sensible des revenus individuels. Ceci est lié à une insuffisante diversification de l'offre. Les exportations reposent sur un très petit nombre de produits, essentiellement issus du secteur primaire — produits agricoles, halieutiques ou miniers — peu ou pas transformés. La valeur ajoutée des produits exportés sur les marchés internationaux est faible, et les recettes d'exportation sont par conséquent fortement influencées par les fluctuations des prix sur les marchés mondiaux et par la baisse tendancielle des prix des matières premières. Sur longue période, les termes de l'échange du Sahel se dégradent. Il lui faut toujours exporter davantage pour financer ses importations. L'importance du secteur agricole dans les économies sahéliennes renforce cette vulnérabilité dans la mesure où les volumes produits, que ce soit pour les marchés intérieurs ou extérieurs, restent étroitement corrélés avec la configuration climatique de la campagne agricole. Ainsi, la pluviométrie va expliquer, à elle seule, plusieurs points de croissance en plus ou en moins.

La stratégie de développement agricole présentée dans la fiche B3 vise précisément à réduire la vulnérabilité des économies agricoles en cherchant à limiter le risque climatique grâce à des investissements considérables dans la maîtrise de l'eau et l'irrigation, et en améliorant l'environnement des producteurs de façon à les inciter à investir. Mais le Sahel ne saurait se contenter d'une stratégie de développement agricole. Mieux, une des conditions de réussite de celle-ci réside précisément dans l'accroissement des revenus chez les consommateurs urbains de manière à stimuler la demande solvable en produits agricoles. Augmenter les revenus en milieu urbain revient à faire le choix d'un développement des secteurs secondaire et tertiaire.

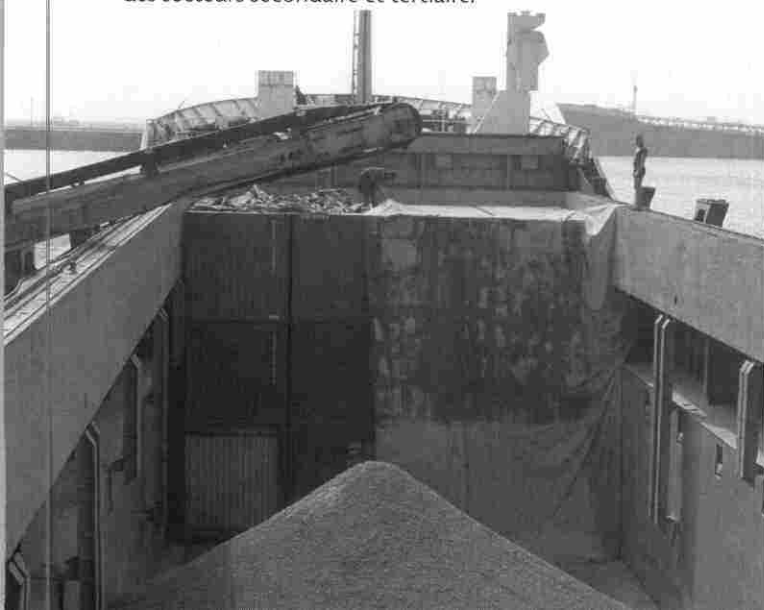
AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ DES SECTEURS DE PRODUCTION

Un des tout premiers objectifs d'une stratégie de croissance durable est de maintenir et d'améliorer la compétitivité des secteurs et des filières sur lesquels les économies sahéliennes sont déjà suffisamment solides. La compétition sur les marchés mondiaux est chaque jour plus rude, et la demande sans cesse plus exigeante. Des efforts constants d'adaptation, de réduction des coûts, d'amélioration de la qualité et de la régularité des produits sont indispensables pour « rester dans la course ». C'est avant tout le rôle des entreprises de réaliser ces efforts d'adaptation, mais il est aussi de la responsabilité des États d'y contribuer et de les y aider. Son rôle peut se décliner sur deux terrains :

- d'une part en créant des conditions d'exercice de l'activité économique qui soient les plus proches de celles que connaissent leurs concurrents : environnement juridique (droit des affaires), fiscalité incitative, investissements dans les infrastructures communes (communication, routes, chemins de fer, etc.) de manière à réduire les coûts de transaction, en développant des services appropriés aux besoins des entreprises en particulier dans le domaine du financement et de l'accès à l'information, et en éliminant toutes les entraves à la compétitivité des entreprises : entraves formelles et informelles au libre commerce dans la sous-région, complexité des procédures administratives, etc.
- d'autre part en veillant à la « loyauté » des concurrents : il s'agit en particulier de participer activement à la définition des règles du commerce international et de défendre résolument les intérêts des entreprises sahéliennes. Il s'agit aussi de veiller à ce que les concurrents respectent ces règles, de manière à ne pas fausser les règles de la concurrence.

Vu le poids des économies sahéliennes, seule une action collective au niveau régional peut permettre de peser dans les négociations et de construire une expertise juridique de haut niveau, capable de monter des procédures et d'utiliser les instances de règlements des différends de l'OMC.

Cette stratégie concerne à la fois les filières agricoles et les produits miniers. Dans ces deux cas, lorsque les capitaux sont détenus par des entreprises étrangères, il est essentiel de s'assurer que les bénéfices tirés de l'activité économique sont bien prioritairement alloués au bénéfice du Sahel et des Sahéliens, sans pour autant aller jusqu'à remettre en cause l'intérêt des firmes étrangères à investir dans le pays.



La diversification de la base de production et d'exportation est l'élément central d'une réduction de la vulnérabilité de la région. Il s'agit d'abord de répondre à l'évolution de la demande interne ou régionale. De nombreux besoins émergent dans la région, ouvrant la voie à des marchés importants que les Sahéliens doivent chercher à satisfaire en priorité. C'est à la fois un élément de croissance des entreprises sahéliennes, de réduction des importations et de rééquilibrage de la balance commerciale. Il s'agit par exemple des marchés générés par le développement des infrastructures publiques (adduction d'eau, assainissement, électrification, routes, construction d'écoles et de centres de santé, etc.), et privées : construction de logement, mobilier, etc. Il y a dans ces domaines un potentiel important de reconquête des marchés intérieurs, par des entreprises sahéliennes.

Il en va de même pour de nombreux produits d'équipements pour lesquels le Sahel est en mesure de développer une stratégie de substitution, au moins partielle, aux importations. Cela concerne notamment le secteur de l'équipement agricole appelé à se développer rapidement dans les prochaines années. Il s'agit d'un secteur important pour les PME mais qui implique des efforts de la puissance publique, en particulier dans les domaines de la formation et du financement.

Il s'agit ensuite de repérer sur les marchés internationaux les secteurs pour lesquels la demande est dynamique et le Sahel bien placé pour y répondre. Dans le domaine des produits d'origine agricole, une large part de la stratégie de diversification peut aujourd'hui s'appuyer sur la demande des consommateurs occidentaux pour des produits labellisés, garantissant des conditions de production respectueuses de l'environnement. Le Sahel est plutôt bien positionné pour répondre à cette demande « éthique ». Mais là aussi les concurrents sont de plus en plus nombreux et le développement de telles filières impose beaucoup de discipline et de rigueur. Au-delà des produits agricoles, il convient d'analyser secteur par secteur les possibilités offertes : dans le domaine du textile et de l'habillement, de l'offre touristique, de la valorisation des sites et parcs naturels, des produits issus de l'artisanat, etc.

AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES

Quel que soit le secteur de production et d'exportation, la dynamique des entreprises repose en grande partie sur leur environnement. Les efforts déployés dans le domaine des ressources humaines comme sur le terrain des institutions, thèmes développés dans les précédentes fiches, sont d'une importance cruciale pour la compétitivité. Le cadre macroéconomique constitue un autre domaine essentiel : stabilité monétaire, maîtrise de l'inflation, équilibres budgétaires, modération de la politique fiscale,



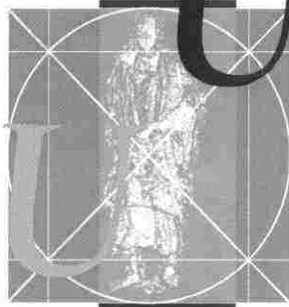
etc. Enfin, la stabilité politique, la lutte contre la corruption et le développement d'un espace sahélien de paix et de sécurité constituent à l'évidence des facteurs décisifs pour l'investissement privé et le développement des activités économiques et commerciales. La persistance de conflits dans plusieurs pays ou à leurs frontières constitue aujourd'hui un frein considérable à l'émergence d'un espace de croissance et de développement économique. La résolution de ces conflits participe pleinement des efforts qu'il est essentiel de mettre en œuvre pour retrouver les chemins de la croissance. Au-delà des surcoûts qui grèvent le compte d'exploitation des entreprises, la corruption alimente un climat où domine l'imprévisibilité, l'insécurité, le non-respect des règles. Autant d'éléments décourageants pour les entrepreneurs et contraires à l'État de droit indispensable au fonctionnement démocratique et équitable d'une société. La plupart des pays sont engagés dans des démarches courageuses en matière de lutte contre la corruption. Ces efforts doivent être encouragés et pérennisés.

MIEUX PARTAGER LES FRUITS DE LA CROISSANCE

Tous les pays sont confrontés à cette difficile question et les données disponibles sur le Sahel montrent à quel point les inégalités vont croissantes. Partager les fruits de la croissance, réduire les inégalités constituent à terme les meilleurs garants d'une stabilité sociale et politique des pays de la sous-région qui sont autant de préalables au développement économique. Cela implique d'une part de concentrer les efforts sur les secteurs économiques les plus créateurs d'emplois, et d'allouer les investissements dans une perspective de réduction des inégalités géographiques et sociales. En particulier, les efforts déployés dans le domaine de la diversification des activités économiques et des sources de revenus devront cibler en priorité les zones les plus vulnérables, où se trouvent les plus pauvres. D'autre part, cela implique de mettre en œuvre des politiques fiscales et sociales qui contribuent à une redistribution plus équitable des ressources.



Un Sahel ouvert sur la région et le monde



UNIS PAR LA GÉOGRAPHIE, les Sahéliens veulent construire un espace soudé, intégré au reste de l'Afrique. Espace charnière entre l'Afrique du Nord, l'Afrique Centrale et l'Afrique de l'Ouest, le Sahel se voit comme une passerelle pour l'intégration, un espace de dialogue entre le monde arabe et l'Afrique noire. Refusant le repli, les Sahéliens optent pour une citoyenneté régionale et militent en faveur d'une région ouverte sur le monde.

Pour le Sahel, l'intégration africaine et mondiale est une réalité ancienne et tenace. Le fameux riz brisé à Dakar tire son origine des échanges coloniaux triangulaires. Les Soninkés du Mali n'ont pas attendu les sécheresses des années 70 pour parcourir le monde. Une part importante de la population du golfe de Guinée est d'origine sahélienne et le puissant secteur de l'élevage centrafricain s'est construit à partir de la migration des pasteurs du Tchad et des autres pays sahéliens, partis à la recherche de parcours plus généreux ! « Partir pour mieux rester », car les migrations étaient l'une des principales sécurités dont se sont dotées les sociétés sahéliennes pour affronter l'adversité du climat, gérer la rareté des ressources. Depuis, les replis nationalistes dans certains pays côtiers, la fermeture des frontières occidentales remettent en cause ces stratégies de survie, mais n'ont pas altéré la pugnacité et les certitudes sahéliennes : le Sahel, l'Afrique et le monde font partie d'un seul et même village et ont besoin les uns des autres.

C'est ce sentiment d'interdépendance qui pousse aujourd'hui le Sahel à s'investir dans les démarches d'intégration régionale et à poser dans des termes renouvelés sa relation avec la communauté internationale.

ARTICULER DES PROJETS COMPLÉMENTAIRES D'INTÉGRATION

Pour les Sahéliens, l'intégration est avant tout le moyen de se réconcilier avec l'histoire, de dépasser des frontières héritées du partage colonial. Ces dernières ont cloisonné l'espace et façonné des institutions en rupture avec les dynamiques des populations. Les multiples organisations de coopération et d'intégration régionale qui ont été créées n'ont pas réussi à répondre aux « désirs d'intégration » des peuples, parce qu'elles ont privilégié une intégration « réglementaire », trop éloignée des préoccupations des populations et des acteurs économiques. Dans le même temps, ces derniers voyaient se multiplier les tracasseries, les excès de pouvoirs des agents de la police et de la douane, les obstacles aux échanges et à la libre circulation des personnes, les conflits transfrontaliers, etc. Un espace intégré pour les Sahéliens, c'est avant tout un espace de paix et de sécurité, base de la liberté et condition *sine qua non* du développement. Dans ce contexte, l'enchevêtrement des institutions régionales — couvrant des espaces géographiques et des enjeux de coopération différents — traduit une complexité revendiquée et assumée par les Sahéliens. Les groupes ethniques, les langues, les contraintes écologiques, les espaces de solidarité, les monnaies... transcendent les frontières nationales et les configurations institutionnelles : il faut donc adapter les institutions aux attentes des hommes et non l'inverse, sous prétexte de « réalisme ». C'est dans cet esprit que

les Sahéliens s'inscrivent dans une perspective « d'États-Unis du Sahel ».

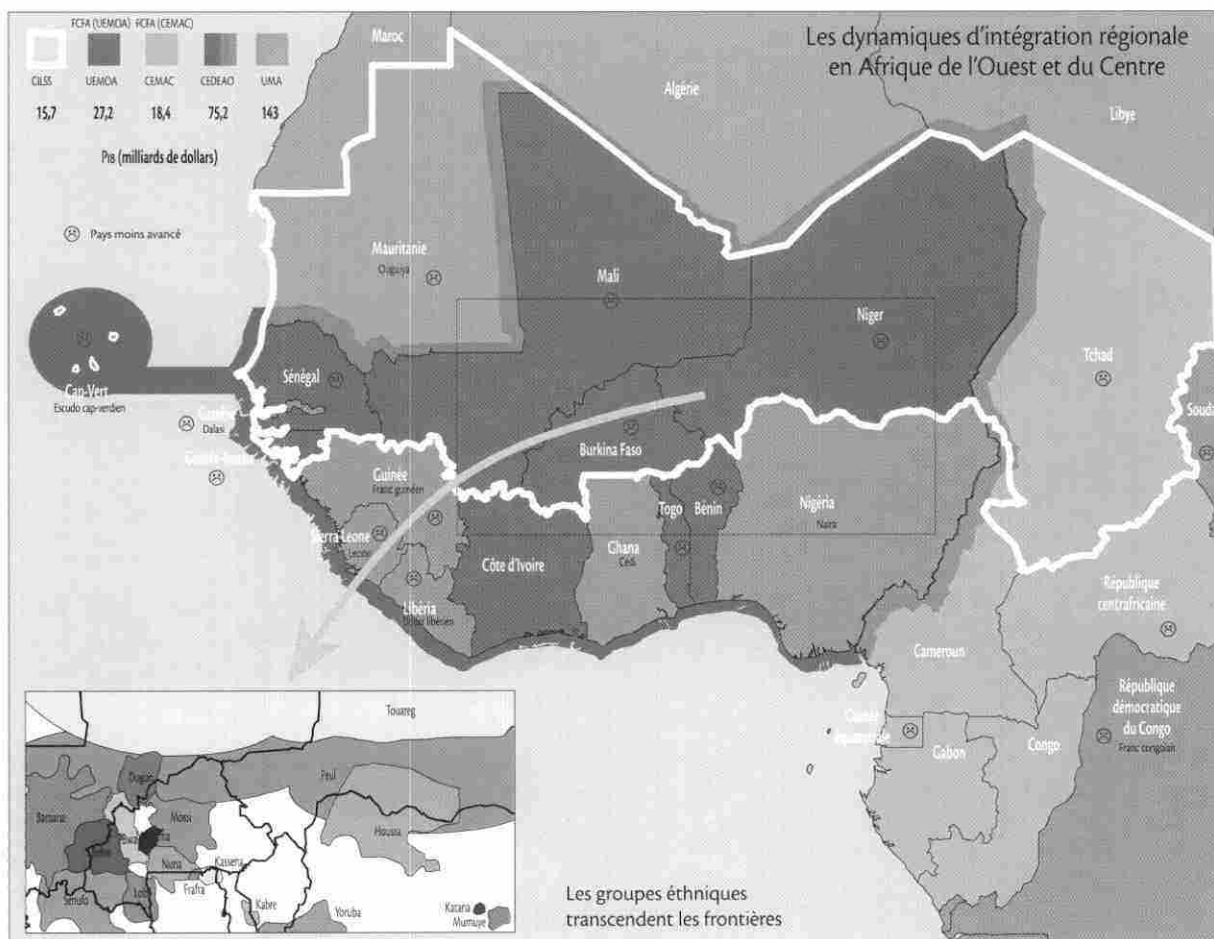
En pratique, quatre sujets dominent les espoirs placés dans l'intégration par les Sahéliens pour surmonter l'étroitesse de leurs économies nationales :

- la construction d'un espace pacifique, au sein d'une région tournant le dos à la guerre et à l'instabilité politique comme mode de règlement des conflits sur l'usage des ressources ou l'exercice du pouvoir. Sur ce plan le Sahel s'inscrit pleinement dans les efforts consentis par la CEDEAO et la communauté internationale, pour prévenir les conflits, favoriser l'émergence d'un espace politique (parlement et passeport régionaux, promotion de la bonne gouvernance et respect des libertés individuelles...);
- la construction d'une monnaie commune : à nouveau le Sahel partage le projet d'une monnaie unique au sein de l'espace CEDEAO d'ici à 2005, et encourage l'ensemble des pays à y participer. Ceci implique d'intensifier le rapprochement des politiques et de respecter les critères de convergence macro-économique et budgétaire, en s'appuyant sur les acquis de la zone UEMOA. Prenant en compte la situation des différents pays à l'égard de la question monétaire, les Sahéliens optent pour une approche pragmatique et progressive, et encouragent les pays à rapprocher et harmoniser leurs politiques pour éviter les distorsions, qu'ils partagent ou non la même monnaie;
- la création d'un marché commun cohérent avec le fonctionnement des économies et valorisant les complémentarités des différents bassins de production. Pour les Sahéliens, ce marché commun doit intégrer l'ensemble des pays avec lesquels le Sahel commerce activement et dont le marché est en mesure de tirer vers le haut la croissance sahélienne, qu'ils appartiennent ou non à la zone CFA. Dans cette perspective, les pays sahéliens tout en soutenant les initiatives de l'UEMOA, se positionnent en faveur d'un marché unique qui intègre l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest et prend en compte la réalité des échanges commerciaux entre le Sahel et les pays des autres zones économiques, en particulier l'UMA et la CEMAC afin d'éviter que le tarif extérieur commun (TEC) mis en place aux frontières de l'Union économique et monétaire ne constitue un nouvel obstacle aux échanges intra-africains. Cette approche est une voie pragmatique permettant de construire le marché continental promu par l'Union africaine et repris dans les objectifs du NEPAD;
- le développement des infrastructures (routes, chemins de fer, télécommunications...) permettant de désenclaver les bassins de production, de réduire les coûts de production et de transports et d'améliorer le fonctionnement des marchés. Ce volet est aujourd'hui un des grands objectifs mis en avant par le NEPAD et soutenu à ce titre par les pays du Sahel.

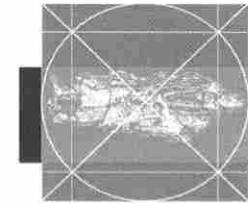
L'agriculture est une activité particulière qui ne peut être assimilée à un produit industriel. Comme la plupart des agricultures du monde, celle du Sahel ne peut affronter dans n'importe quelle condition la concurrence internationale. Pourtant aujourd'hui, les agricultures sahéliennes sont plus ouvertes aux échanges extérieurs que ne le sont la plupart des agricultures considérées comme plus performantes, en particulier celles des États-Unis ou de l'Union européenne. Parce que les conditions de production sont particulièrement difficiles au Sahel, les producteurs ont besoin d'un environnement économique et commercial porteur, relativement stable et offrant des prix suffisamment rémunérateurs. À l'exportation, le Sahel est confronté à des concurrents redoutables, africains, latino-américains ou méditerranéens. Malgré les concessions commerciales dont bénéficie le Sahel au travers de l'Accord Ue/Ace, la pénétration du marché européen s'avère de plus en plus difficile, en particulier du fait du coût du fret aérien sur les produits frais et de l'évolution drastique des normes de qualité (résidus de produits phytosanitaires, emballage...). Dans certains cas, comme l'arachide, les pertes de parts de marché correspondent à une évolution de la demande des consommateurs et à une concurrence aiguë d'autres huiles.

À l'importation, la concurrence porte essentiellement sur des filières pour lesquelles le Sahel est producteur mais déficitaire, et donc contraint d'importer y compris sous forme d'aide alimentaire (cas du riz japonais). C'est principalement le cas des céréales, des pommes de terre, du concentré de tomate, etc. Le conflit commercial porte aussi sur les conditions d'approvisionnement des marchés des pays côtiers, dont le Sahel est un fournisseur traditionnel. C'est le cas des viandes. Dans tous les cas, les producteurs sahéliens sont confrontés aux subventions à l'exportation octroyées par les pays exportateurs. Cette concurrence déloyale met en danger les filières locales même lorsque le Sahel est plutôt très compétitif comme dans le cas des filières bétail-viandes.

Jusqu'à là les pays sahéliens et africains en général se sont peu impliqués dans les négociations commerciales internationales. La libéralisation externe de leurs économies est intervenue dans le cadre des négociations avec les institutions financières, sur une base unilatérale, sans contrepartie de leurs partenaires commerciaux. Depuis la reprise des négociations à l'OMC, les pays sahéliens se concertent pour définir des positions communes de négociation et s'impliquent dans des alliances avec les autres pays en développement confrontés aux mêmes contraintes : la concurrence déloyale sur leurs propres marchés et les restrictions de l'accès aux marchés occidentaux pour leurs exportations. En particulier, les pays sahéliens soutiennent que les produits stratégiques pour la sécurité alimentaire et le développement rural doivent bénéficier de règles commerciales spécifiques pour éviter que des enjeux aussi essentiels soient laissés à la merci de l'instabilité des marchés internationaux. Dans le domaine des exportations, les pays sahéliens soutiennent les initiatives visant à ouvrir intégralement les marchés occidentaux aux exportations des PMA. Toutefois, ils constatent que la suppression des droits de douane s'accompagne souvent d'autres formes de protectionnisme, en particulier les normes de qualité, encore plus redoutables. Ils souhaitent par conséquent être impliqués dans la négociation des normes internationales et disposer des moyens pour adapter les filières d'exportation à l'évolution des normes. Enfin, dans le cadre du nouvel accord de Cotonou liant les pays ACP et l'UE, les pays sahéliens s'inscrivent dans la perspective d'un accord de partenariat économique régional (APE) qui soit cohérent avec leur projet d'intégration régionale : il doit par conséquent recouvrir tout l'espace de l'Afrique de l'Ouest. Ce projet de zone de libre-échange avec l'Union européenne doit accorder un traitement particulier aux produits sensibles pour le Sahel, notamment les produits agricoles et alimentaires pour lesquels l'Union européenne est un concurrent important.



CHIFFRES CLÉS



VARIABLE	ANNÉE	BURKINA FASO	CAP-VERT	GAMBIE	GUINÉE-BISSAU	MALI	MAURITANIE	NIGER	SÉNÉGAL	TCHAD	CILSS	ASS	SOURCE
POPULATION													
Population totale (millions)	1999	11,2	0,4	1,3	1,2	11,0	2,6	10,5	9,2	7,6	55,0		PNUD
Population totale (millions)	1990	8,7	0,3	0,9	1,0	8,2	2,0	7,7	7,3	5,5	41,6		OCDE
Population urbaine (millions)	1999	2,0	0,2	0,4	0,3	3,2	1,5	2,1	4,3	1,8	15,8		PNUD
Population urbaine (millions)	1990	1,2	0,2	0,2	0,2	2,1	0,9	1,2	2,9	1,2	10,2		FKO
Indice synthétique de fécondité (par femme)	1998	6,3	3,4	5,0	5,5	6,3	5,3	6,5	5,3	5,8	5,5		BAO
Taux d'accroissement naturel (%)	1998	2,7	2,5	2,2	2,1	3,1	2,7	3,1	2,7	2,6			BAO
ECONOMIE ET COMMERCE													
PIB (millions \$)	1999	2643	600	400	200	2714	959	2067	4791	1574	15 948	332 744	BM
Valeur ajoutée en % PIB – Agriculture	1999	32	21	24	52	47	25	40	18	38	31	18	BM
Valeur ajoutée en % PIB – Industrie	1999	27	31	14	5	17	29	17	25	14	22	32	BM
Valeur ajoutée en % PIB – Services	1999	41	49	63	43	37	46	43	57	48	47	50	BM
Croissance annuelle du PNB (%)	1975-1990	3,2	*	3,3	2,5	2,1	2,0	1,5	2,4	1,6			PNUD
Croissance annuelle du PNB (%)	1990-1998	4,1	4,7	3,6	-1,2	3,7	4,1	2,4	3,2	3,1			PNUD
Croissance annuelle du PIB/hab (%)	1975-1990	1,0	2,9	-0,3	0,3	-0,7	-0,2	-2,2	-0,3	*		-1,0	PNUD
Croissance annuelle du PIB/hab (%)	1990-1999	1,4	3,2	-0,6	-1,9	1,1	1,3	-1,0	0,6	-0,9		0,4	PNUD
Importations de biens et services (en % du PIB)	1990	26	44	72	37	34	61	22	30	29		26	PNUD
Importations de biens et services (en % du PIB)	1999	29	50	67	44	36	49	22	39	30		31	PNUD
Exportations de biens et services (en % du PIB)	1990	13	13	60	10	17	46	15	25	13		27	PNUD
Exportations de biens et services (en % du PIB)	1999	11	23	51	26	25	39	16	33	17		29	PNUD
FINANCEMENT													
Dettes extérieures (millions de \$)	1999	1 399	244	477	964	3 202	2 589	1 659	3 861	1 091	15 485	230 132	PNUD
Services de la dette (% PIB)	1999	2,4	3,8	5,4	4,4	4,1	11	2,5	5	2,1			PNUD
Aide publique au développement nette reçue (\$/hab)	1999	36	319	27	44	33	84	18	58	25		18	PNUD
Flux nets d'investissement direct étranger (millions de \$)	1998	14	15	14	8	30	6	1	20	35	143	5 432	PNUD

VARIABLE	ANNÉE	BURKINA FASO	CAP-VERT	GAMBIE	GUINÉE-BISSAU	MALI	MAURITANIE	NIGER	SÉNÉGAL	TCHAD	CILSS	ASS	SOURCE
DÉVELOPPEMENT HUMAIN													
	PiB/hab (\$)	1999	236	1 500	307	167	247	368	197	521	207	284	PNUD
	PiB/hab (Ppa)	1999	965	4 490	1 580	678	753	1 609	753	1 419	850	1 640	PNUD
Population en dessous du seuil de pauvreté monétaire à 1 \$ par jour en PPA de 1993 (%)		1983-1999	61	*	54	*	73	29	61	26	*		PNUD
Population rurale en dessous du seuil de pauvreté nationale (%)		1990-1998	51	46	66	70	69	68	66	86	67		PNUD
Population urbaine en dessous du seuil de pauvreté nationale (%)		1990-1998	17	17	33	24	49	27	52	41	63		PNUD
Population en dessous du seuil de pauvreté nationale (%)		1990-1998	45	30	64	49	69	57	63	65	64		PNUD
Taux d'alphabétisation des adultes (% pop. de plus de 15 ans)		1999	23	74	36	38	40	42	15	36	41	60,5	PNUD
Taux d'alphabétisation des jeunes adultes (% de la pop. âgée de 15-24 ans)		1999	34	88	56	56	65	51	22	50	65	76,9	PNUD
Taux d'alphabétisation des adultes – femmes (% pop. de plus de 15 ans)		1999	13	65	29	18	33	31	8	27	32		PNUD
Taux d'alphabétisation des adultes – hommes (% pop. de plus de 15 ans)		1999	33	85	43	58	47	52	23	46	50		PNUD
Taux brut de scolarisation combiné (du primaire au supérieur) – femmes (%)		1999	18	76	37	27	22	37	12	31	20		PNUD
Taux brut de scolarisation combiné (du primaire au supérieur) – hommes (%)		1999	28	79	53	47	34	44	20	40	42		PNUD
Taux de scolarisation nette dans le primaire (%)		1995-1997	33	*	65	*	31	61	25	60	52		PNUD
Taux de scolarisation nette dans le secondaire (%)		1995-1997	*	48	*	*	*	5	*	7			PNUD
Population privée d'accès à l'eau potable (%)		1990-1998	58	35	31	57	34	63	39	19	32	39	PNUD
Population ayant accès à des points d'eau aménagés (%)		1999	20	74	62	49	65	37	59	78	27	49	PNUD
Population ayant accès aux médicaments et vaccins essentiels (%)		1999	60	80	90	44	60	66	66	66	46	61	PNUD
Population privée d'accès aux services de santé (%)		1981-1993	30	18	*	36	80	70	70	60	0	50	PNUD
Indice de développement humain		1999	0,32	0,708	0,398	0,339	0,378	0,437	0,274	0,423	0,359		PNUD
Rang mondial IDH (sur 162)		1999	159	91	149	156	153	139	161	145	155		PNUD
DÉVELOPPEMENT AGRICOLE													
Superficie cultivée par habitant (ha)			0,4	0,2	0,1	0,1	0,4	0,1	1,1	0,2	0,2	0,46	CILSS
Part des céréales dans la surface cultivée (%)			84	50	61	*	75	80	68	56	73	73	CILSS
Superficie agricole (1000 ha)			9 487	67	378	1 424	33 275	39 714	15 529	8 002	4 843	156 306	CILSS
Surface cultivable (1000 ha)			3 487	42	185	344	3 341	464	4 368	2 314	3 430	17 975	CILSS
Superficie en pâturages (1000 ha)			6 000	25	194	1 080	30 000	39 250	11 160	5 688	45 000	138 397	CILSS
Superficie en forêts (1000 ha)			7 668	1	53	594	6 601	2 453	1 396	4 184	18 006	40 956	CILSS
Surfaces aménagées pour l'irrigation (ha)		1989	16 250	2 780	2 650	*	138 000	28 500	65 000	46 750	18 500	318 430	CILSS
Surfaces aménagées pour l'irrigation (ha)		1999	20 800	2 780	3 000	17 000	234 500	50 000	80 000	51 400	21 000	480 480	CILSS

* données manquantes



BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

RAPPORTS

- Rapport mondial sur le développement humain. PNUD/Économica.
 Rapport sur le développement dans le monde. Banque mondiale.
 Rapport sur le développement en Afrique. BAD/Économica.
 Perspectives économiques en Afrique. 2002. OCDE/BAD.
 Rapport du groupe de haut niveau sur le financement du développement. 81 p. 2001. Nations Unies.
 Lutte contre la pauvreté et allègement de la dette des pays à faible revenu. 2001. Rapport annuel FMI.
Through the eye of a needle: the Africa debt report – A country by country analysis. 47 p. 2000. Jubilee 2000 coalition.
 Les pays les moins avancés – Rapport 2000. CNUCED–Nations Unies.
 Rapport sur le commerce et le développement 2000. Nations Unies.
 Rapport du sommet mondial pour le développement social. 154 p. 1995. Nations Unies.
 Plan de campagne pour la mise en œuvre de la déclaration du millénaire. 65 p. 2001. Nations Unies.
 Le développement économique en Afrique : bilan, perspectives et choix des politiques économiques. 45 p. 2001. CNUCED–Nations Unies.
 Rapport de la 3^e conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés. 121 p. 2001. Nations Unies.
 Vaincre la pauvreté humaine – Rapport du PNUD sur la pauvreté. 144 p. 2000. PNUD.
 Bilan, vision, ambitions et priorités pour l'agriculture sahélienne. 56 p. 1997. CILSS. Sahel 21.

LIVRES, REVUES

- Aid and Reform in Africa.* 2001. Sous la direction de DEVARAJAN, S., DOLLAR, D. R. et HOLMGREN, T. World Bank. 696 p.
 La pauvreté en Afrique de l'Ouest. 2001. Sous la direction de KOULIBALY, M. Karthala/Codesria. 153 p.
 Faire reculer la pauvreté en Afrique subsaharienne. 1997. Banque mondiale. 172 p.
 La lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne. KANKWENDA, M. *et al.* 1999. PNUD/Économica. 473 p.
 L'économie politique du post-ajustement. BEN HAMMOUDA, H. 1999. Karthala. 393 p.
 Vers un nouveau développement des Tiers-Mondes? DE SOLAGES, O. 1997. L'Harmattan. 196 p.
 Accord de partenariat ACP-UE signé à Cotonou le 23 juin 2000, Le courrier ACP-UE, Septembre 2000, Édition spéciale, 300 p.
 Vingt ans d'aide au Sahel – Trouver des problèmes aux solutions. NAUDET, J.-D. 1999. Club du Sahel/OCDE. 341 p.
 L'État en Afrique : entre le global et le local, Afrique contemporaine, n° 199 2001, 221 p.
Assessing Aid: What works, what doesn't, and why (A world Bank policy research). 1998. World Bank/Oxford University Press. 148 p.
 Repenser le développement – En finir avec la pauvreté. BARTOLI, H. 1999. Unesco/Économica. 205 p.
 Pour préparer l'avenir de l'Afrique de l'Ouest : une vision à l'horizon 2020 – Étude des perspectives à long terme en Afrique de l'Ouest. Sous la direction de COUR, J.-M. et SNRECH, S. 1998. OCDE. 157 p.
 Mondes rebelles – Guérillas, milices, groupes terroristes. 2001. Sous la direction de BALANCIE, J.-M. et DE LA GRANGE, A. Michalon. 1677 p.
 La planète uniforme. LATOUCHE, S. 2000. Climats. 203 p.
 Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté. 2002. Sous la direction de CLING, J.-P., RAZAFINDRAKOTO, M. et ROUBAUD, F. DIAL/Économica. 406 p.
 Questions de développement. 1996. Sous la direction de GUICHAOUA, A. USTL/L'Harmattan. 207 p.
 Le développement, histoire d'une croyance occidentale. RIST, G. 1996. Presses de la fondation nationale des sciences politiques. 427 p.
 L'impatience des pauvres. WINTER, G. 2002. Presses universitaires de France. 294 p.

Sites internet

BAD	www.afdb.org
Banque mondiale	www.worldbank.org
BOAD	www.boad.org
CEDEAO	www.cedeao.org
CERPOD	www.insah.org
CILSS	www.cilss.org
CNUCED	www.unctat.org
CORAF	www.coraf.org
FAO	www.fao.org
FMI	www.imf.org
Nations Unies	www.un.org
NEPAD	www.africainitiative.org
OCDE	www.oecd.org
PNUD	www.undp.org
Portail Euforic	www.oneworld.org/euforic
UEMOA	www.uemoa.int
Union africaine	www.union-africaine.com
Union européenne	europa.eu.int

SAHEL 21:

LE REFUS DE LA MISÈRE, LE CHOIX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

(AVRIL 2002)

Publication : CILSS (Comité Permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel)

Coordination : Moussa S. MBENGA, secrétaire exécutif et Yamar MBODJ, coordonnateur des activités de réflexions stratégiques

Conception et réalisation : Bureau Issala

Rédaction : Roger BLEIN et Emmanuel JEUDY

Maquette, iconographie, infographie : Emmanuel JEUDY

Crédit photographique : Michel DUMAS, Kéo

Photogravure et impression : AJL Multifaces

Financement : Union européenne (8^e FED)

Ce dossier de plaidoyer a été conçu dans le cadre de la « stratégie de croissance durable et de lutte contre la pauvreté au Sahel » qui s'inscrit dans le processus Sahel 21, animé par le CILSS avec le concours financier de l'Union européenne, de l'ACDI, de l'USAID et de la DGCS-Italie. Il a largement bénéficié des contributions de Papa Ibrahima NDAO du bureau Exa-développement et de Birahim Bouna NIANG, assesseur doyen à la Faculté de sciences économiques (UCAD - Sénégal).



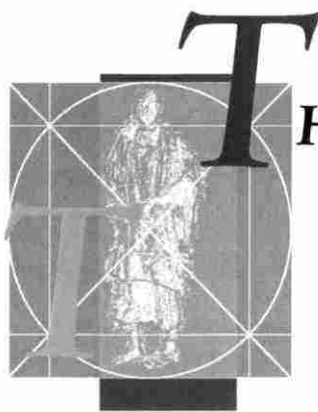
*SAHEL 21:
No to poverty,
opting for sustainable development*



PERMANENT INTER-STATES COMMITTEE
FOR DROUGHT CONTROL IN THE SAHEL



CILSS



THE TIME HAS COME FOR US TO FULFILL OUR COMMITMENTS

1995: The International Community recognises that "Social development is at the heart of the needs and aspirations of individuals throughout the World and constitutes a crucial responsibility for governments and all sectors of the civil society"¹.

1997: Invited by CILSS to take the floor, the Sahelians shape their vision of the Sahel vowing to turn their backs on Poverty and under-development?

2000: The International Community enters into specific commitments to "Make the right to Development a reality for all and to keep the whole of humanity protected from want"².

2000, Mali welcomes the actors of the Sahelian societies, the Heads of State and Government of CILSS member Countries whereas half of the 56 million Sahelians are living with less than one dollar a day and a third of them are suffering from hunger and malnutrition. On the eve of the third Millennium, they place food Security at the heart of the battle against Poverty and for economic development.

2002: The International Community is committed to promoting economic systems based on the principles of justice, equity, democracy, participation, transparency, accountability and openness³.

2015: The Sahel will have nearly 90 million inhabitants! Nearly half of them will be less than 15 years of age! Nearly one out of two Sahelians will be living in towns.

The Sahel is therefore on the eve of new changes to unprecedented heights. We must have a foresight for them, direct and accompany them in order to make the Sahel a peaceful and Secure place, a place for prosperity and growth for each of the children, a region that plays its role in the World.

2015, it is tomorrow! Nevertheless, debt remains a burden for the majority of our Countries which devote resources that would otherwise be more useful to health, education or agriculture.

2015, it is tomorrow! And yet, the rules governing international trade are still dictated by the interests of the Western countries and companies.

2015, it is tomorrow! And nevertheless we still cannot reverse the curves of human poverty!

This huge challenge is within reach of the Sahelians who already have had in the Past to push the fatality road-roller. But, slogans alone will not reduce Poverty. All efforts must be put together: civil society, governments and International communities for it is shared responsibility. To assume this responsibility is to engage a determined action in all instances, everywhere where there is the process of social, political and economic exclusion in order to ensure the dignity of all citizens of the Sahel.

That is the essence of this paper which shares the choices and priorities of the populations in order to trigger a debate on all of the concrete options destined to make sense out of the strategies for sustainable growth and poverty reduction and to avoid that the priorities of the Sahelians are not lost in bureaucratic red tape.

There is no more time to waste in order to construct a federated, democratic and peaceful Sahel, in good physical and moral health, productive and competitive, whilst respecting its values, open to Africa and the rest of the world.

The time has come for us to fulfill our commitments!

Alpha Oumar KONARÉ

President of the Republic of Mali
Current Chairman of CILSS

¹ Declaration of Copenhagen on social development and action program of the world summit for social development; United Nations

² Declaration of the forum of Sahelian societies and memorandum of Banjul, CILSS/Sahel 21

³ Declaration of the millennium adopted by United Nations General Assembly in New York, September 2000

⁴ Monterrey Consensus on the financing of development; United Nations, March 2002



Foreword The time has come to fulfill our commitments!

Summary

Abbreviations and acronyms

PART ONE: Sahelian economies and human development: the situation

INDEX A Poverty in the Sahel

INDEX A1 A single region, diverse situations

INDEX A2 How to finance development?

INDEX A3 Agreements and controversies: The debate on poverty

PART TWO: The strategy on sustainable growth and poverty reduction in the Sahel

INDEX B Sahel 21 and the poverty reduction strategies

INDEX B1 Human resources: principal wealth of the Sahel

INDEX B2 Solid institutions, well governed and transparent

INDEX B3 Agriculture: a base for development

INDEX B4 A strong and sustainable economic growth

INDEX B5 A Sahel open to the region and the rest of the world

Key figures

Bibliography and internet sites



The technical edition of the English version of this report was financed by USAID. The translation was done by Messrs Sheikh TIJAN SALLA and Sorgho NOBILA of the CILSS translations unit.

ABBREVIATIONS AND ACRONYMS

ACP	African, Caribbean and Pacific Group
ADB	African Development Bank
CEMAC	Central African Economic and Monetary Community
CERPOD	Centre for Studies and Research on Population and Development
CET	Common External Tariff
CILSS	Permanent Interstate Committee for Drought Control in the Sahel
DAC	Development Assistance Committee (OECD)
DC	Developing Countries
DFI	Direct Foreign Investment
ECA	Economic Commission for Africa
ECOWAS	Economic Community of West African States
EDF	European Development Fund
EPA	Economic Partnership Agreement
EU	European Union
FAO	United Nations Organisation for Food and Agriculture
G8	Group of the 7 richest industrial countries plus Russia
GDP	Gross Domestic Product
GNP	Gross national Product
HDI	Human Development Index
HIPC	Heavily Indebted Poor Country
ILO	International Labour Office
IMF	International Monetary Fund
INSAH	Sahel Institute
LDC	Least Developed Country
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NGO	Non Governmental Organisation
NGOLC/EU	Non Governmental Organisations Liaison Committee with the European Union
NGOTG	Non Governmental Organisations Technical Group to the World bank
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PPP	Purchasing Power Parity
PR	Poverty Reduction
PRSF	Poverty Reduction Strategy Framework
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
REFESA	Sahelian Women's Network
ROPPA	Network of West African Farmers and Agricultural Producer Organisations
SSA	Sub-Saharan Africa
UMA	Arab Maghreb Union
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference of Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNO	United Nations Organisation
WAEMU	West African Economic and Monetary Union
WHO	World Health Organisation
WTO	World Trade Organisation

Poverty in the Sahel



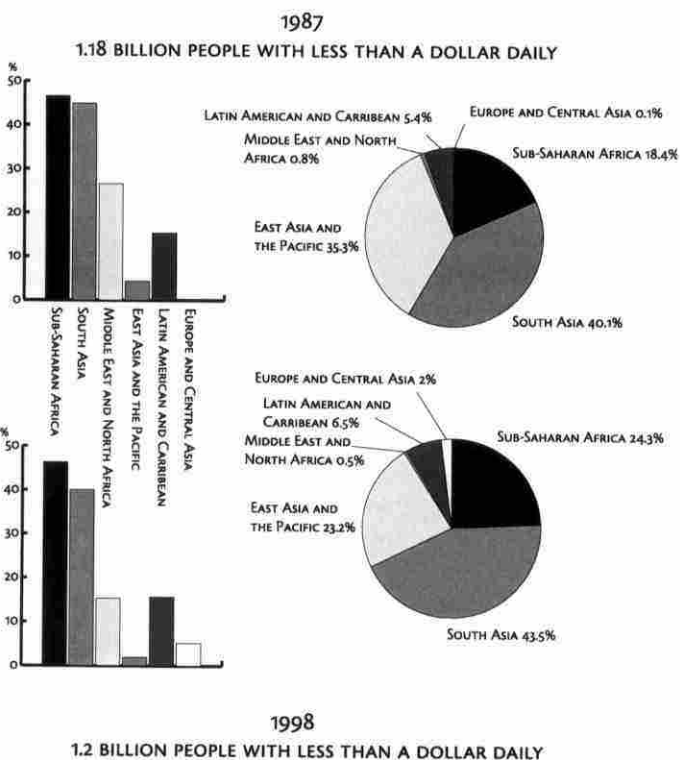
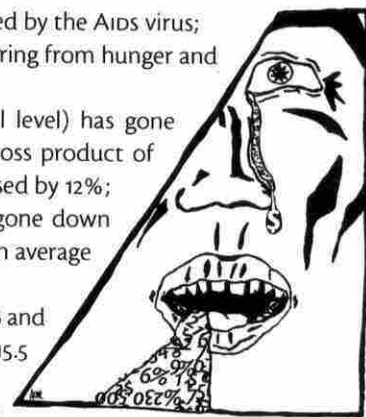
2002: half of the Sahelians still live in poverty! Victim of a fragile economic environment and an international context that marginalizes it, the region has not yet succeeded in finding its own avenue to development. Nevertheless, behind the often catastrophic figures, ways and means are being carved and the Sahelian actors could well change their lives.

The Sahel is one of the regions of the world —if not the region— most affected by the phenomenon of poverty. It does not escape the general dynamics that Sub-Saharan Africa is exposed to: between 1987 and 1998, the number of people living with less than a dollar a day has increased from 217.2 million to 291 million now. The proportion of the poor to the total population has remained stable but at a very high level, over 46%, which places Africa on top of the list of the poorest. But in the region of Eastern Europe and Central Asia where poverty obviously developed following the collapse of the Soviet system, Africa is the only region where demographic growth has resulted in an equivalent increase in poverty. Meanwhile, exclusions and poverty strike Western countries as well. At the level of the richest countries more than 100 million people (12%) are living in poverty with an income less than 50% of the average income.

In Sahelian Africa, available figures reveal the size of the phenomenon and its disturbing evolution on the eve of the 21st Century. Thus in the course of the last decade:

- The population grew by 35% evolving from 41.6 to 56 million inhabitants;
- More than one out of two Sahelians have less than a dollar daily to survive;

- 800,000 adults are infected by the AIDS virus;
- 17 million people are suffering from hunger and malnutrition;
- The GDP (at the regional level) has gone down by 5% when the gross product of Sub-Saharan Africa increased by 12%;
- The GDP per capita has gone down by 30% and levels out at an average of 284 dollars;
- Debt has increased by 26% and amounts henceforth to 15.5 billion dollars;
- Debt servicing has slightly gone down but still covers a volume of 657 million dollars representing 11% of export earnings, corresponding to a repayment of 11.7 dollars per capita yearly;
- Trade balance deficit increased by 5% and amounts henceforth to over 1.7 billion dollars that is to say \$31 per capita yearly;
- Official development aid has been divided into two, falling from \$70 in 1990 to \$37 in 1998.



FIGURES THAT REVEAL A LOT

POVERTY IN THE WORLD

- 2.8 billion people (out of 6) live with less than two dollars daily;
- 1.3 billion people are surviving with less than a dollar a day;
- 840 million people suffer from hunger and malnutrition;
- 1 billion people are illiterate;
- 9% of boys and 14% of girls of school-going age are uneducated;
- 6% of children die before the age of 1 and 8% before age 5.

INEQUALITIES IN THE WORLD

- The net fortune of the ten richest billionaires of the world equals to 1.5 times the revenues of 49 least developed countries;
- The richest 1% have an accumulated revenue equal to that of the poorest 57%;
- The revenue of 10% of the poorest people only represent in 1993 1.6% of the revenue of the richest 10%;
- 25% of the people on the planet share 75% of the world revenue;
- The richest 25 million Americans have an income equivalent to that of the poorest 2 billion people of the world.

GROWTH... OF INEQUALITIES

- 20% of the poorest individuals share 1.1% of world revenue in 1997 as against 1.4% in 1991 and 2.3 in 1960;
- The revenue of the richest 20% represent 30 times the revenue of 20% of the poorest in 1960, 61 times in 1991 and 78 times in 1994.

Poverty develops in a particularly difficult economic and ecological context in the Sahel. Precisely delimited by ecological problems, the CILSS zone depicts a group of countries that are characterised by arid or semi-arid features common to all of them and where agriculture remains a fundamental element of the economic structure. Now, the resource base on which rests agricultural production is often threatened by sporadic drought and is subjected to a more permanent process of desertification. This, at times, is the result of a global climate change which affects the whole world and causes anthropogenic effects — effects emanating from human activities— notably in agriculture and energy supply. Agriculture is essentially nutrient mining. Population growth no longer allows for the maintenance of the soil fertility with traditional methods like allowing the land to lie fallow for long. Energy supply is the other vector of consumption of non-durable resources via the removal of woods.

**GROSS DOMESTIC PRODUCT:
A VERY IMPERFECT TOOL**

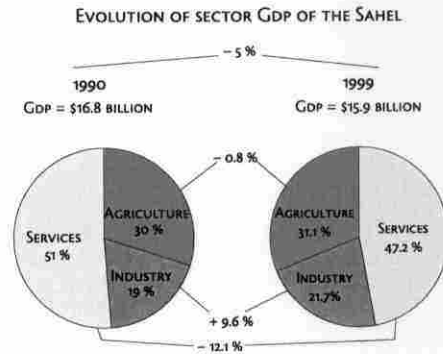
It is advisable to moderate the approach by the GDP which does not allow to understand the scope of the resources linked to the informal economy and to the non-monetised and non-market trade. This dimension of the economy and of the functioning of the societies linked by history and present necessities at the same time is very important in the Sahel. About a third of the population draw their resources from the informal sector and this proportion has been increasing since 1960. Moreover, it does not take into account the disparities in the revenue of the population. Also, if economic growth is an essential element in the strategy for poverty reduction (increase in employment and eventually salaries, increase in tax revenues...) it is not at all sufficient to combat poverty. Thus, a country with a strong economic growth can increase the number of poor people while a country with a little or weak growth but more evenly distributed can see poverty reducing.

A new lease of life for the economy

On the economic plane the take-off of Sahelian countries does not seem to have started. All countries in the CILSS zone are henceforth considered as LDCs since Senegal joined the group in 2001. With 1% of the world's population, the Sahelian countries produce only 0.05% of global wealth. Sahelian Countries have put in place policies aiming at internal and external liberalisation of their economies and the stabilisation of public finances since the middle of the 80s. These drastic reforms came about within the framework of negotiations conducted by the Breton-Woods Institutions: The World Bank and the International Monetary Fund with the "debt crisis" at the background. For the five Countries belonging to the Franc Zone a new adjustment effort has intervened with the devaluation of the CFA franc. One of the major objectives of these structural reforms is to give fresh breath to the export sector in a manner that ensures growth and allows for the reimbursement of the debt as well as authorising the pursuit of external financings. Despite the fact that the situation has somewhat improved with regard to the period 1975/90 the internal gross product for the whole of the Sahel diminishes slightly (5%) over the period 1990/99 at the current dollar rate. The Sahel seems to resume

OECD	
POPULATION:	19%
WEALTH:	79%

the positive growth rate in the majority of the countries. But the levels registered are grossly insufficient to absorb the growth in population (35%). In the final account the GDP per capita went down from 30% in current dollars to 20% in constant dollars. The performance of the different economic sectors evolve according to slightly differentiated paths: agriculture witnesses a stagnation of its value added whilst industry increases to nearly 10% and the services (tourism, commerce...) diminish by 12%.

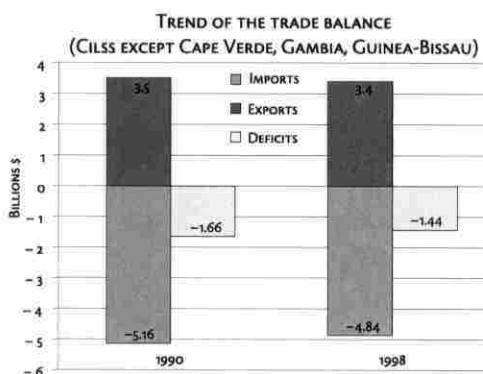


A region marginalized in world trade

The trade balance of the Sahelian countries has experienced also a less favourable evolution. For the six Sahelian countries for which there exist available data exports increased in current dollars to 7% whilst importations stabilised. As a result the deficit of the trade balance reduced over the period to nearly 10%. However, calculated in constant dollars (1990) the deficit slightly increased. For the nine countries together, the trade balance deficit on goods and services revolve around a value of 1.75 billion dollars representing 45% of exports. The Sahelian countries remain, in their majority, reliant on an export base extremely little diversified. For the majority of countries more than half the exports remain a single product. Moreover, they are primary products, little or unprocessed at all, and of which the terms of trade are markedly degraded. These products are essential in the economic structure of Sahelian exporting countries but the region only weighs very little in the world trade of such products. Thus the Sahel is undergoing major short-term fluctuations and long-term changes of world trade without being in the position to influence on the regulation of international trade. The Sahel occupies a negligible part in world trade: with a population representing nearly 1% of humanity, the Sahel secures only 0.1% of world trade and this position is diminishing: 0.06% in 1998. Thus, as the value of world trade increased to 58% between 1990 and 1998, that of the Sahel plummeted to 5%. Although all the countries in the zone are concerned by the EU/ACP trade agreement offering a very large access to the European market for products exported by the ACP countries, the Sahelian countries have not really succeeded in profiting from the trade concessions, developing their exports and diversifying their export base. This privileged access to the European market has not prevented other more competitive exporters than the ACP from imposing themselves. Moreover, the general liberalisation of trade negotiated within the framework of the Wto results in the erosion of trade preferences which traditionally benefit the ACP group. A tendency which accelerates with the diverse initiatives guaranteeing free access of original products from the LDCs to western markets. In spite of the importance of the primary sector in Sahelian economies, agricultural and food products still repre-

BETWEEN 1990 ET 1998	
WORLD TRADE:	+ 58%
SAHRE OF THE SAHEL:	- 5%

sent a very important segment of the demand for importation. Cereal products (rice and corn) as well as milk products represent nearly 10% of importation in the CILSS zone and third of the deficit of the trade balance. Finally, like in the case of economic activity, the data on Sahelian trade do not take into account the informal exchanges within the zone on the one hand and the coastal countries of the Gulf of Guinea and Central Africa on the other hand. Now, for certain agricultural production sub-sectors the regional dynamic is important and at the same time determinant with regard to the generation of incomes for small farmers and shepherds. It is the case with cattle products in big Sahelian countries like Mali, Burkina Faso, and Chad, which export them live towards Abidjan, Lomé, Accra, Libreville, etc. It is also the case with gardening products (onion, tomatoes...) of which the big value added has radically transformed the standard of living in the production zones in the course of these last years.



Private capital: the unobtainable relay for development assistance

For the six countries for which there is available data on the period, direct foreign investment (DFI) increased, between 1990 and 1998, 56 to 79 million dollars i.e., 1.4 to 1.5 dollar per capita respectively. At the same time, these investments have been multiplied by 5.5 for the whole of Sub-Saharan Africa. By evidence, the improvement of the economic environment has not brought about the arrival of an influx of private investors. Senegal, a coun-

FINANCING THE SAHEL

ODA PER CAPITA (\$)		DFI PER CAPITA (\$)		SHARE OF THE SAHEL IN WORLD ODA (%)		DEBT (\$ BILLIONS)		
1990	1999	1990	1998	1990	1999	1980	1990	1998
70	37	1.4	1.5	5.6	3.5	4.79	12.43	15.49

try which nevertheless concentrates more than half of this capital flow, is witnessing a drop in foreign investment. At the same time, development aid has dropped by 30% in value (CILSS zone), from nearly 2.8 billion dollars in 1990 to less than 2 billion in 1998. Taken per capita, the ODA is purely and simply divided into two. The Sahel which was the region most aided has witnessed its share of the world ODA largely dropping although it remains one of the poorest regions and hampered by a population growth amidst the strongest. Confronted by a chronic balance of payment deficit, Sahelian countries —net importers of capital— remain confronted by an impossible equation: foreign capital essentially of public origin drops without the intervention of private investments. Wherefrom the regular growth of the external debt despite measures taken by certain lending countries to wipe out some debts. Over the period 1980/90 debt has

been multiplied by 2.6. This raise has slowed down since and the debt having increased only by 25% over the period 90/98.

... THE POVERTY OF THE PEOPLE!

It goes without saying that the concomitance of a high population growth within an uncertain economic environment can only breed massive poverty: poverty in terms of monetary revenue, in terms of access to food, access to basic social services, participation in public life, etc.

One out of two Sahelians with less than a dollar

Poverty is frequently defined by the levels of incomes and their distribution within the society. All Sahelian countries are classified among the LDCs and the average revenue levels are among the lowest in the world. Expressed in Parity of the Purchasing Power, the average GDP per Sahelian rose to 982 dollars in 1999, i.e., a very much lower level compared to the average of Sub-Saharan Africa, that of the whole of the LDCs or the developing countries. In current dollar rates, the GDP per capita is on average \$284 per capita (\$388 in 1990) that is to say about 200,000 Francs CFA.

In these conditions, a considerable fringe of the population lives

WEALTH PER INHABITANT

GDP PER CAPITA IN PPP (\$) 1999				
SAHEL	SUB-SAHARAN AFRICA	LEAST DEVELOPED COUNTRIES	DEVELOPING COUNTRIES	OECD
982	1,640	1,170	3,530	22,020

under the threshold of poverty. It is estimated that half of the Sahelian population —26 million human beings— must be content with less than a dollar a day to "survive". The rural world concentrating a considerable part of the Sahelian population, also accommodates a large majority of the poor.

However, the situation begins to change due to rapid urbanisation of the sub-region and more especially those countries of the Atlantic frontage which already account for more than half of the urban dwellers. Poverty is coupled with a big inequality in the distribution of incomes. In the majority of the countries, more than half of the national revenue is concentrated in the hands of the richest 20% when 20% of the poorest share less than 5% of the national revenue.

17 million Sahelians are undernourished

Food Security remains a major preoccupation in the Sahelian countries in spite of the importance of the agricultural sector in the economy and in employment. For international public opinion still marked by terrible images of decimated populations and livestock in the beginning of the 70s and 80s the Sahel remains synonymous with drought and famine. Up to 20 years ago the Sahel was unfamiliar to such troubles. Despite the very large increase in its population and fragile natural resource base, the region has succeeded in developing its agriculture. For all that, food needs are far from being satisfactory for a very large fringe of the population.

It is estimated that 17 million Sahelians are living under chronic conditions of malnutrition and this can be construed in a variety of ways: under-nourishment (calorie intake below the lowest level of human needs) or mal-nutrition (very little food diversification which is a source of deficiency in micro-nutrients and vitamins). The most affected are children, pregnant women and the oldest of the population. The totality of the Sahelian countries is

plagued by this epidemic, and this intensity varies according to the agro-climatic zones.

Malnutrition hampers future capacity building of the Sahel, particularly in the course of children (a child of three to five years of age suffers from insufficient weight and a growth gap) thus reducing the physical and intellectual capacities and reinforcing a vulnerability to illnesses. Moreover, under-nourishment or mal-nutrition affects to productivity of adults and therefore their capacity to procure for themselves the sufficient resources in order to satisfy their household needs.

It is on the question of access to basic social services that the approach in terms of human development has more or less triggered the traditional approach to poverty centred on the gross national product. Sahelian countries have devoted their main resources to the development of economic infrastructures and have singularly neglected the social dimension of human development: equitable access to health care, education and housing...

This malaise provoked by the brutal lay-off of a large number of jobs in the civil service and the suppression of certain sectors of activity deemed uncompetitive is grossly amplified by the suppression of security nets and the fall of investment in the social infrastructures. To this should be added constraints specific to the Sahel: the weak density of the population on average —10 inhabitants per km²— the land-lockedness and isolation in particular in the driest zones North of the Sahelian countries result in high costs for the creation and maintenance of infrastructure (roads, tracks, schools, health centres, energy, etc).

69% of illiteracy

Population growth constitutes a permanent handicap with regard to the provision of services to the people. Despite this handicap, the Sahelian region has managed to improve several key indicators. In the education sector, the situation has improved some fifteen years ago. The level of literacy remains weak but the overall trend is improving with regard to the constraints. Adult (15 years of age and above) literacy rate is 31% for the region but the proportion of literate adults has risen to 60% since 1985. More significantly, 46% of young adults are now literate and this proportion has increased by 72% in 15 years. However, there are still a large number of disparities with regard to access to education, between the countries on the one hand and between rural and urban areas on the other hand. Finally, the percentage of children in full-time education seems to have dropped once again, another major fact being the situation of the women who are dragging behind compared to the men.

Less than one of out of three girls attend school

Whilst 40% of the adult males are literate, the females represent only 22%. Yet, it is acknowledged that providing school education for the females is a powerful lever for alleviating poverty. Not only is education decisive when it comes to fertility control, but also it is an essential ingredient in the areas of nutrition, health... Finally, the dynamics of change (the diversification of the sources of income, management of savings and credit, the proper organisation of trade...) rest very often on the willingness and determination of the women. From this perspective, the available data on education do not seem to be very encouraging. For the whole of the Sahel the gross total for combined education reveals that access to education is marking time: Only 22% of the women and 34% of the men are provided school educa-

tion presently. Finally only 32% of the girls are attending primary school!

6 out of 10 Sahelians are denied access to health

Poverty can also be largely traced in the health sector. Two figures illustrate the gravity of the situation:

- One out of five children dies before the age of 5 years;
- Life expectancy does not go beyond 48 years.

This situation results from precarious health conditions in which the majority of the population lives, the absence of medical care or the insufficiency of appropriate treatments in case of illnesses, the persistence of epidemics, etc. Nonetheless, these two indicators have been improved upon in the past 30 years. In 1970, according to UNDP data, the mortality rate for children of less than five years of age was higher than 30% and life expectancy seven years lower than what it is today.

Moreover, in the area of infrastructures linked to hygiene and health conditions the situations differ drastically. But in the whole of the Sahel, the possibilities of meeting the essential needs of the populations remain limited:

- 58% of Sahelians don't have access to health facilities;
- 39% have no access to essential medicines and vaccines;
- 39% have no access to potable water;
- 51% have no access to developed watering points.

Furthermore, we are witnessing to a large extent a form of privatisation of health services, which is conducive to distinguishing clearly families which have sufficient resources to take care of themselves and thus meet the costs of quality health care as opposed to the vast majority of poor families. They cannot meet the real costs of medicines and are therefore excluded from the health care system, obliged to let the patients pay for their treatment costs.

Participation in public life

Poverty in the Sahel is not limited —like everywhere else— only to the material dimension. It is also to be found in its most extreme forms such as exclusion from the social group or the Community as a whole. But before this extreme, which hits rather less on the Sahelian countries than the so called "developed" societies insofar as there still exist in the Sahel other forms of very active community-based solidarity, poverty results in a series of "shortages" which do not allow the individual to live like a decent citizen, part and parcel of a community as a whole. These needs include: access to information and the media, access to means of communication such as telephone, access to means of movement and transport and access to equitable justice, etc. Although the majority of the countries are now democracies some of which being very popular, the exercise of full citizenship goes through a reduction of inequalities and an improvement of the social situation of the people. A lot of effort has been deployed in order to make the poor participate in the decisions that concern them. The logic of decentralisation of the management of public affairs with the emergence of local communities and the election of local officers can be seen in this light. But, there seems to be still a long way to go before the poor can become truly recognised as citizens by the whole gamut of actors and operators intervening in development orientations and options. Political rights are not in any way less important than economic and social rights!

A single region, but a diversity of situations



SAHELIAN COUNTRIES have become accustomed to tackling their common problems together. The narrowness of their economies and national markets, the agro-climatic constraints, the relations of interdependence that they maintain amongst themselves and with the rest of West and Central Africa, the feeling of the people to belong to the same communal destiny are at the heart of this logic for sub-region cooperation. Yet, beyond the numerous common features, the Sahel region is characterized by diversity.

The nine countries of the CILSS zone cover an area of 5,343,545 km² in the most western part of West Africa. The zone bears a long oceanic frontage, which confers to the five coastal countries some important fish resources. The diversity of the agro-climatic zones is a determining factor for the potentialities of agricultural development:

- The arid zone of the North, characterised by a Saharan climate (rainfall level inferior to 200 mm yearly) covers a strip of land formed by vast parts of Chad, Niger, Mali and the major part of Mauritania;
- The Sahelian zone receives an average annual rainfall level of between 200 and 700 mm. The Harmattan winds blow there for months. The irregularity of the rains is a major factor for the vulnerability of the populations;
- The Sudanian zone covers the stretch situated between isohyets 800 and 1,200 mm encompassing parts of Burkina Faso, Mali, Niger, Senegal as well as the northern part of the Gambia;
- The Guinean zone which is endowed with a rain water level between 1,400 and 1,800 mm concerns the major part of Guinea-Bissau;

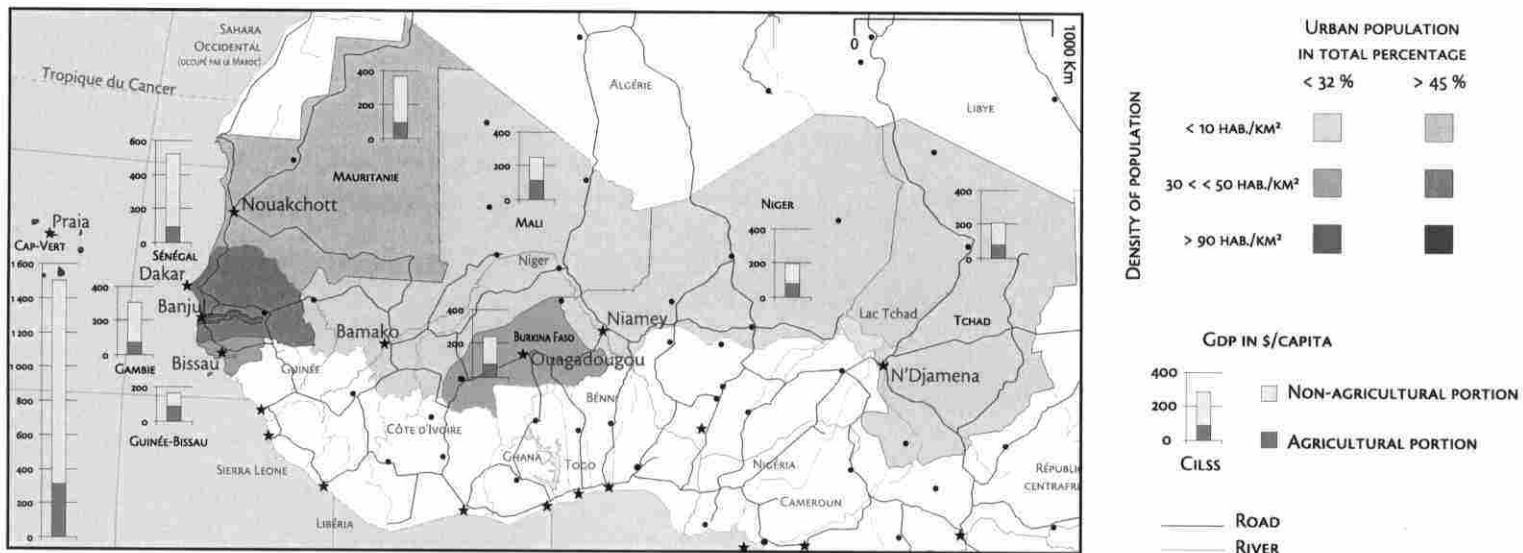
- The littoral zone formed by the coastal parts of Senegal, Mauritania, the Gambia, Guinea-Bissau and by the Islands of Cape Verde is strongly marked by a maritime influence.

Over the last thirty years the isohyets shifted some 200 to 300 km southwards provoking some big changes in farming methods and encouraging the migration of the people towards the Sudanian zones, the coastal and western countries. Since 1985, the Sahel has not been familiar to chronic drought though it poses a permanent threat.

Climatic zoning and the irrigation possibilities are two determining factors for the settlement of the rural populations and the agricultural production dynamics.

Whereas 84% of the "CILSS Zone" receives less than 600 mm yearly, only 48% of the rural population lives in it. The 14% of the area most endowed with rain concentrate the two-thirds of the value added on cultivation. In this regard, disparities between the countries are highly pronounced since the quasi-total of space and of the rural population of Mauritania, Cape Verde, and of Niger are below the 600 mm threshold.

URBANISATION, POPULATION DENSITY AND AVERAGE INCOME



THE SAHEL: A DRY REGION, RICH... IN WATER!

The majority of CILSS countries have important water resources. Whereas the limit of shortages is estimated at 1,000 m³ per capita the availabilities vary according to the countries from 787 to more than 25,000 m³. These resources are constituted by:

- Permanent large water flows (Niger, Senegal, the Gambia, Chari rivers...);
- Non-permanent water courses active during the rainy season;
- Natural and artificial water bodies (Lake Chad, Guieras Lake, dams...);
- Renewable underground waters.

For the CILSS Zone on average 37% of the resources are common to several countries and therefore come under the principle of shared management.

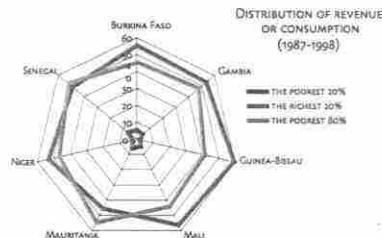
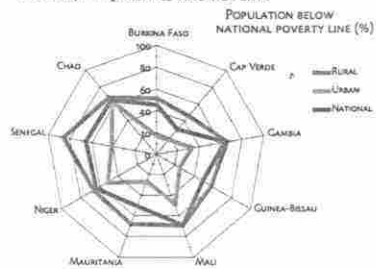
Only 4.4% of the renewable water resources are developed for different uses: Human and animal consumption (9.2%) Irrigation (89%) and industry (13%). This rate of operating varies from 6.1% in Guinea-Bissau to 13.2% in Mauritania.

The irrigable surfaces of the Sahel are evaluated at about 2.4 million hectares (excluding Guinea-Bissau) essentially linked to the river basins. This potential is especially concentrated around Mali which has about 1 million hectares.

The irrigable lands represent on average 13% of the cultivable lands. This part varies from 4% to 5% in Niger and in Burkina Faso, from 1% to 10% in Chad and in Cape Verde, 20% in Senegal, 27% in the Gambia, 30% and 33% respectively in Mali and Mauritania.

Hydro-agricultural development covers a surface of 479,900 ha of total or partial water control i.e., in the range of 20% of irrigable land. Almost half of the developed surfaces are situated in Mali.

INCOME, INEQUALITIES AND POVERTY

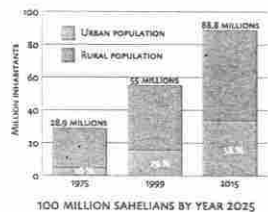


DIVERSITY OF POVERTY PROFILES

Poverty largely affects all of the countries. Only Cape Verde, although it features among the LICs, registers better results than the other countries, in terms of monetary revenue and in more specialised areas of human development. Revenues from migrations represented to them only a quarter of the Cape Verdian Gdp, and development aid is much higher there than in the other countries.

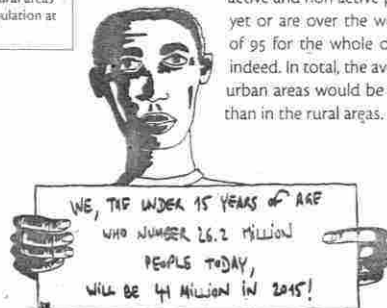
In all of the countries, poverty is more pronounced in the rural areas than in the urban areas. For 70% of the population, the number of poor people living in the rural areas is "naturally" much bigger than in the towns. But beyond that, it is also that the proportion of poor people is higher there. In many sectors relating to human development (education, health and potable water in particular) the urban populations have benefited from huge investments, for taking the density of the population into consideration these investments are relatively less expensive. Besides, the fertility rate is very much lower in the towns: the raising of the marriage age, rapid development of contraceptive methods, accommodation problems, big financial problems, etc. Consequently, the household size is frankly speaking much more reduced in the urban areas, and the dependency rate — between

active and non active people (persons who aren't yet or are over the working age) — to the tune of 95 for the whole of the Sahel, is lower there indeed. In total, the average Gdp per capita in the urban areas would be three to four times higher than in the rural areas.



MANY PEOPLE LIVING IN THE URBAN AREAS... AND IN THE RURAL AREAS ALSO!

Though traditionally rural, the Sahelian societies do not escape from the general tendency to urbanisation. If only 29% of Sahéliens are living in towns today they will be probably nearly half of those in the next 20 years, for a population estimated at 100 million. Already several countries see this proportion of city dwellers flirt with these proportions: Cape Verde, Mauritania and Senegal. In 20 years, the urban population in the CILSS zone will have been multiplied by 3. But the rural areas must also accommodate a growing population at the rate of 30%.



BADLY DISTRIBUTED LOW INCOMES

The average Gdp per capita of the region — 284 dollars in 1999 — covers very different situations. Except Cape Verde, only Senegal and Mauritania are plainly placed on a higher level. All other countries, representing four fifth of the Sahelian population, have an average Gdp clearly lower than the regional average. Guinea-Bissau which has fallen prey to a strong political instability and internal troubles has a Gdp virtually two times weaker than the regional average. Chad, also being confronted by troubles, and Niger, which not too long ago is back to stability, are also in a very delicate situation. But these disparities are much more noticeable inside the countries. The concentration of wealth within the population is as high as the Gdp is low. In Mauritania and in Senegal the most comfortable 20% of the population receive an income 7.5 times higher than the slice of the poorest 20%. This gap is 1 to 20 in Niger and 1 to 28 in Guinea-Bissau. It sheds light on the importance of a debate on the distribution of the fruits of economic growth when elaborating the poverty reduction strategies.

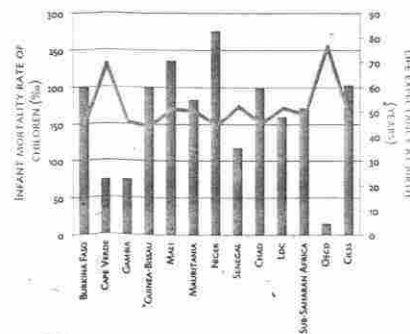
EDUCATION AND HEALTH: SOME PROGRESS ACHIEVED BUT STILL BIG DISPARITIES

All of the indicators relating to human development encompass very strong disparities between the countries of the sub-region. In the area of health some big progress have been achieved. This resulted in a strong decline in infant mortality and a noticeable prolongation in life expectancy. On regional average, infant mortality of children of less than five years of age has been reduced by a third in 30 years, standing now at 202 for each 1,000, which clearly remains above the whole of Subsaharan Africa. But more especially, this rate is at 73% in Cape Verde, 75% in the Gambia, but three to four times higher in Burkina Faso, Guinea Bissau, Mali, Chad and in Niger. One lives on average 16 to 25 years more in Cape Verde than any other country where despite the progress accomplished, life expectancy does not go beyond 52 years.

These data are in general well correlated with the progress or inadequacies noticed in all of the areas which border on the living conditions. Possibilities to be either vaccinated or taken care of in case of illness, availability of potable water, access to sufficient and well-balanced diet. Now, in all of these areas, the situation of the populations is extremely precarious: if 70% of the Burkinabe are said to have access to health services it is the same proportion on the other hand that is being deprived of such services in Mali, in Mauritania or in Niger.

Only 46% of the Chadians and 44% of the Bissau-Guineans have access to medicines and vaccines whilst in the Gambia and

MORTALITY RATE AND LIFE EXPECTANCY



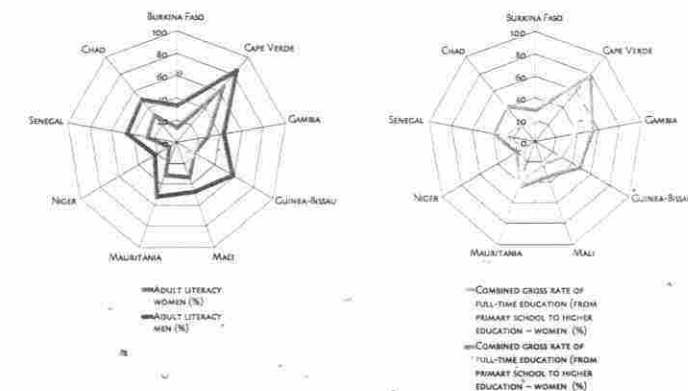
Cape Verde the figure is more than 80%. Finally, if the rates of HIV/Aids are rather lower in the Sahel than in other regions of Subsaharan Africa, 800,000 adult Sahéliens are never there infected and the situation is worrying, in particular in Burkina Faso. The infection affects primarily able-bodied adults and will have, as a result, a serious economic impact in the coming years.

On the education sector, the disparities are in no way fewer. Illiteracy affects all of the countries. If Cape Verde is placed clearly above once again with 73% of literate adults and 83% of young adults, illiteracy in the majority of the countries concerns more than 60% of the population, up to 77% and 85% in the case of Burkina Faso and Niger. Among the adults, the inequality between the men and the women is as pronounced as the illiteracy level is high. These disparities between the countries are found among young literate women and still among young educated girls at the primary level. Whilst Mauritania, Senegal or The Gambia educate more than 60% of their children, with a clearly better proportion of girls, Burkina Faso, Niger and Mali educate less than one out of three children. Chad on its part educates one out of two children, but only 40% of the girls. The problem of education is as crucial as it involves very high and increasing costs because of the population growth. The Sahel today accounts for 26 million children and young people below the age of 15 years. By the year 2015 they will be more than 40 million.

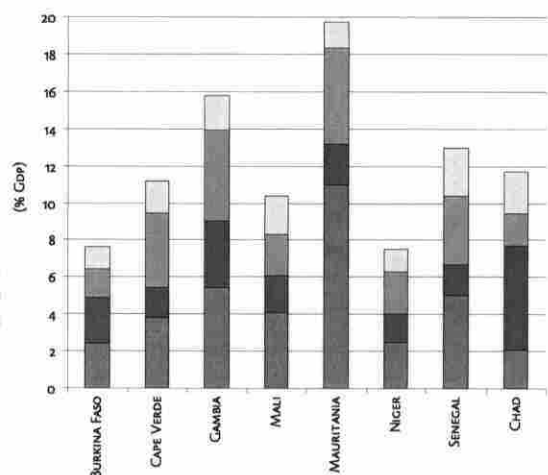
20% OF THE STATE BUDGET FOR HEALTH AND EDUCATION

The five largest Sahelian countries (Burkina Faso, Mali, Niger, Senegal and Chad) devote approximately 20% of public spending to education and health (10% in Burkina Faso and up to 30% in Senegal). This represents an average 2.5% of the Gdp devoted to education and 2% to public health expenses. Compared to the whole of Subsaharan Africa the Sahel devotes less resources to education (3.8% of the gross product in SsA) and a little more resources to health (1.5% in SsA). Related to the population, the States spend 13 dollars per capita on education and health whilst Africa in its entirety devotes 28 dollars to them.

SCHOOL EDUCATION AND LITERACY



BUDGET PRIORITIES



A PRECARIOUS FOOD SITUATION

It is estimated that 30% of Sahelian men and women, i.e., 17 million people, experience the pangs of hunger. Chronic under-nourishment affects more than 20% of the population and the most vulnerable groups: infants, women... and more generally the populations living in precarious ecological zones.

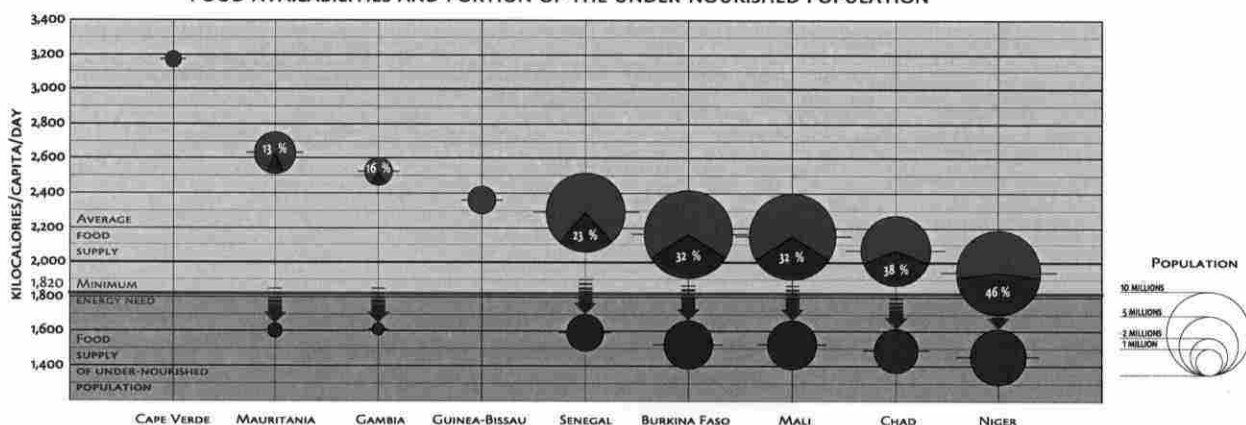
In the past, food crises in the Sahel were primarily caused by drought which provoked a very serious decline in cereal harvests thus resulting in famine in the affected rural zones. Since that time, the food and agricultural policies adopted by the countries have been drastically reformed. Deemed both inefficient and budget consuming, the food policies administered via the marketing boards have been substituted by market and price liberalisation policies. The withdrawal of the State has permitted the private operators to exercise a much more important role in the functioning of the markets, to develop trade within the Sahel and with neighbouring countries thereby putting in play the principle of complementary among the agricultural zones. With support from CILSS, the countries have set up systems for crop estimation and early warning. These information systems have improved on crisis prevention and thus reduce their impact on the populations.

A more favourable atmosphere coupled with a more enabling political and economic environment has accompanied a profound transformation of the Sahelian agriculture. In 10 years, cereal production grew to the tune of 20%. Producers have diversified their crops particularly in those areas well connected to the urban markets and where water control is possible.

This diversification has been directed primarily towards market gardening and fruit products and also towards the development of short season livestock breeding (poultry, ovine). In the pastoral zones the reformation of the grazing lands has made it possible to re-capitalise the herds and thus develop the exportation of livestock towards the coastal countries. In the agro-pastoral zones a better integration of agriculture and livestock breeding has been conducive to the improvement of soil productivity and fertility.

Despite this remarkable progress, which illustrates the capacities of the producers to cope with changing situations, regional agriculture remains largely characterised by traditional farming systems. The essence of this growth of cereal production comes from an increase in cultivated land and, except for maize and rice, not from agricultural intensification. This continuous development of the farmland often takes place to the detriment of the fallow system and favours land degradation and a reduction of its fertility. Demographic growth is conducive to the consumption of more and more natural resources thereby jeopardising their replenishment and accelerating the phenomena of desertification not to mention the proliferation of conflicts between farmers and pastoralists. This attitude of the producers is often rational for in the case of the rain-fed crops the rainfall level is the principal factor that determines production. As a result, it is difficult to invest in inputs (fertilizers, seeds, treatment products...) whilst the drought, even where it is of short duration, can compromise productions. And all the more so because the producers have small financial resources and access to credit is marginal especially in food-producing areas where there is virtually no cash crops. Poverty in the rural areas directly fuels the degradation of natural resources and this in turn breeds poverty. It is a vicious cycle and agriculture will never succeed in developing along the rate of the population growth. Thus, if on the whole the production of cereals has increased, it has in actual fact reduced per capita. The improvement of the average availabilities of cereals per capita, quite significant in the majority of the countries, is made possible by a big boost in importations, which is costly for the balance of payments. Taking into account the big size of the population which draws its resources from agriculture, food crises were up to now much more serious in the rural areas. But the Sahel is urbanising at a fast pace. In the cities, access to food depends almost exclusively on a recourse to the market. Food Security of these households is therefore directly linked to financial resources. There, also, the access to economic activities, employment and to income are the pillars to food security.

FOOD AVAILABILITIES AND PORTION OF THE UNDER-NOURISHED POPULATION



How to finance development?



THIS QUESTION which preoccupies all of the developing countries is even more acute in the Sahel: debt burden, almost inexistent inflow of private capital, stagnation of exports, drop in the flow of development aid, facing huge needs in order to fulfil the “development objectives of the millennium” as fixed by the international community at large. The “Monterrey Consensus” lays down the terms and principles of a new North/South partnership but no commitment has been entered into as regards development aid or free access to the markets of countries of the North.

Now that the International Community is ever more divided on all of the big issues —the impact of globalisation on the fragile economies, debt, development aid, fight against global warming etc.— it wanted to show an air of unity at the Monterrey conference held in Mexico in March 2002, by adopting a consensual declaration on the Financing of development. But for the Sahelian countries, just like the majority of the poor countries, it will be really difficult to wage the war against poverty without a noticeable improvement in the international environment. In fact, despite the determination of the Sahelian countries, the bulk of the serious obstacles which are the developed countries' responsibility have not been taken into account.

DEBT OPPOSITE DEVELOPMENT

The majority of the Sahelian countries remain strongly indebted. Although, they are not among the most indebted ones, the CILSS countries, with the exception of Cape Verde, have an indebtedness level deemed “unviable” by international Financial Institutions. Consequently, they are eligible to a fresh initiative on debt reduction worked out for highly indebted poor countries.

A very significant part of the budget of the States is reserved for the repayment of debt. When related to exports of goods and services, the debt servicing of five out of the nine countries of the CILSS zone is higher than the average of Subsaharan Africa (14.3%). They are: Burkina Faso, Guinea-Bissau, Mauritania, Niger and Senegal. The case of Mauritania is particularly serious with a debt servicing equivalent to more than 28% of export earnings. On average for the CILSS zone, the repayment of debt each year represents a third of development aid received, or the equivalent of 18% of exports.

By evidence, these resources devoted to the repayment of debt, contracted sometimes for the financing of doubtful infrastructures decided upon by previous governments are all resources that could be injected in the economic development and strategies for alleviating poverty. For the eight countries of the CILSS zone, except Cape Verde, debt servicing rose to 802 million dollars in 1999 whilst social spending devoted to the education and health sectors was 890 million dollars. In the case of Guinea-Bissau, Mali, Mauritania, Niger and Senegal, debt servicing in 1999 was higher than public spending on education and health. Still for the whole of the CILSS zone, debt repayment rep-

resents 30% of public revenue. This figure jumps to 60% in Niger and 100% in Guinea Bissau! The reinforced HIPC initiative makes way for a big reduction of debt servicing but the relief only bears on a fraction of the whole of public debt. In fact the mechanism less aims at releasing resources for human development than reducing debt servicing in order to make it tolerable by the countries and to allow for effective repayment. The adoption of a poverty reduction strategy and the commitment of governments towards this objective is a condition so that the countries could benefit from restructuring measures and debt reduction, a form of conditionality. However, it is not the financial needs necessary for implementing this strategy which determine the size of the reduction. The resources released by the reduction of debt servicing must be allocated for poverty reduction, well thought-out within the framework of a strategy defined in principle on a participatory basis, in which the government plays a leadership role and recorded in the poverty reduction strategy paper (PRSP). Meanwhile, the debt reductions are calculated in such a way that the countries fulfil once again the three criteria of “sustainability” (see table below). Thus, the total amount of reductions on debt servicing for the eight eligible countries rises to 266 million dollars yearly.

THE CRITERIA FOR THE DEBT SUSTAINABILITY (REINFORCED HIPC INITIATIVE)

STOCK OF DEBT (CNV) / EXPORTS	< 150%
DEBT SERVICING / EXPORTS	< 15%
STOCK OF DEBT (CNV) / BUDGETARY INCOME	< 250%

CNV : CURRENT NET VALUE

When related to debt servicing payable in 1999, this reduction represents a third of the average amount payable. But the eight countries have effectively in 1999 only repaid 63% of the 802 million that they had to pay. Consequently, for the whole of the CILSS zone, debt servicing after reduction amounts to 508 million dollars whilst the countries had not repaid in 1999 not more than 536 million. This reality shows all the limitations of the HIPC initiative and its actual range. However, the situation is effectively very different from country to country. In the case of Burkina Faso, which honoured her debt servicing to a tune of 50 million dollars,

¹ computations were done by Anne-Sophie BOUGOUIN and Marc RAFFINOT with data from the World Bank and the IMF: in *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, DIAL/Économica 2002.

the initiative allows for an effective reduction by nearly 80%. On the contrary, Senegal is a little affected by the initiative. Taking into account its lower level of indebtedness when compared to the volume of its exports, Senegal should, as from the conclusion of the reduction procedure see the servicing of her debt reduced by 16% in theory, but which grew by 17% in practical terms owing to the fact that she only partially refunded her debt in 1999. The same thing applies in the case of Mauritania. Her debt servicing was 158 million dollars in 1999 but she could only repay 88 million. Now, after reduction, debt servicing will be 122 million dollars! In these cases, the reduction of the debt will not truly release new resources for the financing of social development.

Not only will the reduction of the debt appear superficial, but in addition the countries are induced to borrowing more, thereby creating once again debt and budgetary cost.

It is for this reason that the concerned countries and the Non Governmental Organisations consider that the present reductions are insufficient to conduct a true policy of sustainable development and so put pressure for the complete cancellation of the debt, including multilateral debt contracted from international financial institutions. But for the time being the International Community is sticking to the commitments adopted at the C7 meeting in Cologne in June 1999. The Monterrey Conference did not recommend a shift from this point. For the Group of 77, a composition of the 130 developing countries, the overriding sentiment is that the efforts exerted by the poor countries on reforms destined to wage a war against Poverty (market economy, good governance, fight against corruption, democracy, etc) have not been in practice accompanied by a determined support from the International Community.

In future, the question will bear on the evolution of modalities for development financing. In the absence of direct profitability on certain investments either in infrastructure or the social services, the logic of lending leads inevitably to big budgetary costs. As a result, debt reduction agreed upon by the International Community on the previous stock strongly risks being rapidly offset by the contracted new debt.

EXPORTS: HIGH DEPENDENCY ON PRIMARY PRODUCTS

The liberalisation of the internal and external markets comes to the fore as one of the principal levers of economic growth and for the increase in resources for financing social development. The development of exports has an effect on the improvement of revenues for enterprises, producers and their employees in

the sector concerned. The increase in exports, if it also entails a reduction of the trade deficit, leads to the amassing of public resources thus making it possible for the State to finance development. In the international debate, the opening of markets is henceforth considered — alongside private investment — as the most efficient means to financing development. In the case of the Sahelian countries the economies face some very serious constraints which show the magnitude of the efforts to be exerted in order to ameliorate the external trade balance and lead also to relativising the place of the export sector within a strategy for sustainable growth. Trade in the Sahelian countries in fact consist of several specific characteristics that need to be taken into account in a strategy for sustainable growth:

- Each country depends on a small number of products for its exports: for the most part, the two major commodities exported represent more than three quarters of the export of goods. This implies a big vulnerability of the countries with regard to the instability of the world market;
- The products exported are essentially primary products: The goods exported are unprocessed raw materials, of a mining origin, agriculture or fish. The small-scale processing implies that the value added is mainly created from outside the Sahel. So a lot of employment potentialities and revenue are escaping the region;
- The exports are mainly bound for far-away markets notably, Europe: regional trade occupies a negligible place in the exports of Sahelian countries, except for cattle products from Mali, Burkina Faso, Niger and Chad, exported towards neighbouring countries. In the case of Niger, exports towards Africa represent 32% whilst Europe captures 47% of exports. The case of Burkina Faso is even more significant with 20% of exports destined for other African countries and 71% for the European countries. The exports from Senegal are at 27% for Africa and 43% for Europe respectively. This form of extraversion is explained partly by the colonial heritage but also by the need for hard currency and the mode of organisation of the import/export actors. Meanwhile, the sub-regional trade dynamics tends to develop, in particular, in the sector of fruits and vegetables, fish and cowpea etc;
- Imports come in the form of much more processed products and thus are more expensive. Amongst them, food products represent a big part. In certain cases, it is difficult to obtain the products in the Sahel, like corn or certain food preparations or drinks. But very often, they are products which the Sahel produces: rice, milk, certain vegetables, concentrated tomatoes, etc.;
- The balance of external trade is systematically negative for the nine CILSS countries: this leads the countries to become indebted

THE NINE CILSS COUNTRIES ARE PART OF THE LDCs

The United Nations System considers 49 countries as Least Developed Countries (LDC), 34 of them are situated in Africa, 9 in Asia, 5 in the Caribbean and 5 in the Pacific region. Together, they represent 10.7% of the world population and only 0.5% of the world GNP.

Three criteria are used in classifying the countries belonging to the LDCs:

- a criterion on low revenue, based on an average estimation, over three years, of gross domestic product per capita: this must be lower than 900 dollars to enter into the LDC category and above 1,035 dollars to exit it;
- a criterion on delay in the development of human capital, based on a revised index of the quality of physical life including the indicators of calorie intake, health, education and adult literacy;
- a criterion on economic vulnerability, based on an index of the same name integrating several indicators: the instability of agricultural production, instability of exports of goods and services, the economic importance of non-traditional activities in the GNP, the concentration of the export of goods and the handicap created by weak economic dimension.

The Countries must respond to each of the three criteria to be admitted to the LDC category.

EXPORTS WITH VERY LITTLE DIVERSIFICATION

	PRIMARY EXPORTED PRODUCT	SHARE IN THE EXPORTS OF GOODS	SECOND EXPORTED PRODUCT	CUMULATION OF THE TWO PRODUCTS IN EXPORTS OF GOODS
BURKINA FASO	COTTON	70%	LIVESTOCK	76%
GUINEA-BISSAU	CASHEW NUTS	92%	—	> 92%
MALI	GOLO	42%	COTTON	82%
MAURITANIA	IRON	58%	FISH	100%
NIGER	URANIUM	59%	LIVESTOCK	77%
SENEGAL	FISH	37%	PHOSPHATE AND BY-PRODUCTS	51%

THE EROSION OF DEVELOPMENT AID

in order to finance imports, or to devote into it a portion of development aid. Basing on the value of export, this trade deficit varies from country to country. It is relatively moderate for Mauritania, Senegal and The Gambia (to the tune of 20 to 30%), and bigger for Niger, Mali, Guinea-Bissau and Chad (between 40% and 80% of exports). For Burkina Faso and Cape Verde, the deficit is higher than the exports value. Consequently, the development of the weak sectors on consumer goods that can be produced or developed in the Sahel is as essential as the growth of exports.

A strategy for sustainable growth must therefore address these various structural problems: the diversification of exported products, the integration of the transformation process before export, the diversification of destinations in order to explore new and more dynamic markets in terms of demand, a much bigger development of the sub-regional market in such a way as to accelerate the creation of comparative advantages and become more competitive in international markets. Finally, for many key sectors of the Sahelian countries, access to western markets remains difficult owing to protectionist measures at the frontiers and subsidies granted by the developed countries which distort the rules of the game of competition. Public aids alone accorded by the OECO countries to the agricultural sector have reached the 213 billion dollar mark in 1999, representing more than the GNP of Sub-Saharan Africa and more than four times official development assistance. The initiatives taken with a view to encouraging access to the markets for the LDCs are, in this regard, a big progress that needs to be strengthened.

Development aid has fallen dramatically in the majority of the Sahelian countries. The fall in ODA since 1991 (638 million dollars yearly for the 8 countries) represents two and a half times the reductions on debt servicing granted within the framework of the HIPC initiative. Only Senegal, Cape Verde and Mauritania received in 1999 a volume of aid per capita on the rise compared to the period 1990/94. The ODA of all other countries plummeted significantly: a drop by 22% in Burkina Faso, by 50% in The Gambia and in Guinea-Bissau, a fall to the tune of 70 to 85% in Mali, Chad and Niger! If, in certain cases, political upheavals and an interruption of the democratic process are the cause for the suspension of aid, still that cannot explain the big fall in ODA noted in the six countries concerned. However, beyond the volume of aid lies henceforth the question of the absorptive capacity of the ODA when the institutions are very weakened or that the conditions of transparency and good management are not met.

It is nonetheless true that in the absence of a flow of private capital, the aid resource will remain for a long time again one of the essential modalities for the financing of Sahelian economies. The United Nations consider that a doubling of development aid is indispensable to allow, at the financial level, to reach the objectives outlined in the declaration of the Millennium, by the year 2015. For the Sahel, that implies 2 billion dollars of additional necessary resources. This evaluation does not seem to be very far from the reality.

IMPACTS OF THE HIPC INITIATIVE

		BURKINA FASO	CHAD	GUINEA-BISSAU	MALI	MAURITANIA	NIGER	SENEGAL	THE GAMBIA	MAURITANIA
IN MILLIONS										
DEBT SERVICING DUE	1999	51	216	445	113	158	109	262	43	801.1
SERVICING REFUNDED	1999	53	16.6	8.6	85	88	44	86	27	508.2
RATE OF REPAYMENT	1999	104%	77%	19%	75%	56%	40%	77%	63%	63%
AMOUNT OF REDUCTION OF DEBT SERVICING		40	10	40	44	36	40	43	13	266
DEBT SERVICING AFTER DECISION TO REDUCE IT		11	11.6	4.5	69	122	69	219	0	535.1
FALL OF ODA IN ABSOLUTE VALUE 1999-1991										
		26	70	64	104	1	190	105	78	638
FALL OF ODA IN % OF SOCIAL EXPENDITURE		18%	26%	21%	106%	1%	224%	14%	31%	72%
REDUCTION OF DEBT IN % OF SOCIAL EXPENDITURE		28%	38%	133%	45%	37%	47%	17%	8%	30%

WHEREAS SOCIAL EXPENDITURE SHOULD BE RAISED FROM \$15 TO 30 PER CAPITA, THE DEBT REDUCTION REPRESENTS ONLY \$5 PER SAHELIAN

The working party which prepared the Monterrey Conference admits that figures for the "Millennium development objectives" were difficult to obtain and that it had to resort to a country by country analysis. It projects the figure of 50 billion dollars yearly as supplementary aid. On its part, the World Bank emphasises that such a volume is necessary but insists that the developing countries reform their institutions and their policies in order to enhance the efficacy of aid. It evaluates the supplementary needs at 39 and 54 billion dollars yearly. The high value rests on the hypothesis that the least performing countries sufficiently reform their policies in order to be able to enhance the increased aid. The generalisation of primary education from now to the year 2015 requires a supplement of 10 to 15 billion dollars yearly. The objectives relating to health would, in their case, cost some 20 to 25 billion supplementary dollars yearly.

The Bank also evaluates the impact of a reduction, by 50%, of the protection of world markets. This would result in a gain of 200 billion

dollars by the year 2015 for the developing countries as a whole. However, it presupposes that Sub-Saharan Africa would benefit little from it, for "Countries with small revenues are too poor to fully profit from multilateral liberalisation of trade".

International Institutions therefore agreed on the necessity of doubling development aid. The OECD has just indicated that the members of the DAC have provided, in the year 2000, some 53.7 billion of public aid, thus bringing down their contribution to 0.22% of the GNP (it was at 0.32% in 1992). Only five countries, especially from Northern Europe, respect the international commitment to devote 0.7% of the GNP to development aid, taken in 1970 and reminded endlessly ever since. However, the United States have just decided to increase their aid to 5 billion dollars in three years taking it to 0.15% of the GNP. On its part, the European Union which provides nearly half of the world ODA has decided to increase, from now to 2006, its contribution from 0.32 to 0.39% of the GNP.

THE "MONTERREY CONSENSUS"

The Heads of State and Government, meeting in Monterrey (Mexico) on the 21 and 22 of March 2002 adopted unanimously a declaration devoted to the financing of development. This Conference was convened to mobilise resources for the attainment of commitments taken by the International Community in its millennium declaration for the elimination of Poverty, improvement of the social condition and raising of the standard of living and also environmental protection. (Cf. Index B). Below are some extracts of the final declaration.

Objective

"... To eliminate Poverty, attain a sustained economic growth and promote sustainable development as we progress towards a global economic system that is truly open to all and equitable".

Method

"... The attainment of development objectives [...] calls for a new partnership between developed and developing countries. We undertake to apply rational policies, introduce good governance at all levels and to ensure the primacy of law. We also undertake to mobilise national resources, attract international capital flow, promote international trade as the driving force for development, intensify international financial and technical cooperation for development purposes, the viable financing of debt and the reduction of external debt and to reinforce the coherence of international monetary, financial and trade systems [...]. National development efforts should hinge on an enabling international economic environment [...]. Globalisation should be equitably profitable to all [...]. Considering that peace and development mutually reinforce one another, [...]. We undertake to promote, on the national and world scale, economic systems based on the principles of justice, equity, democracy, participation, transparency, accountability and openness".

Means

- *To mobilise national financial resources:* The mobilisation of public and private savings to finance productive investments and human development requires good macro-economic policies, solid democratic institutions that meet the needs of the populations, legal frameworks favourable to the private sector, to the increase in and equitable redistribution of income, the fight against corruption at all levels, financial transparency, etc. The investment in the basic economic and social infrastructures, as well as access to micro-financing, in particular for the women and the rural area, are an essential element for poverty reduction;
- *To mobilise international resources:* direct foreign investments and other private financial flows. In addition to their contribution to the financing of growth, DFIs call for the transfer of knowledge and technology, create jobs, stimulate competitiveness, etc. The growth of capital flows necessitates good macro-economic policies, a transparent, stable and foreseeable framework, etc.;
- *International trade, the driving force of growth and development.* Trade liberalisation is a fundamental element of the development strategy. It is important to open many more markets for exports by the developing countries. The latter should also reduce the barriers among them. The necessary support should be made available so that the Developing Countries may better take advantage of the opportunities offered by trade;
- *Reinforcement of international financial and technical cooperation.* The ODA plays a vital role in complementing the other sources of financing. A big increase in ODA will be a must. Improving policies and development strategies will allow to increase the effectiveness of aid: harmonisation of procedures, abandonment of tied aid, budgetary support mechanisms, etc.;
- *External debt.* Rapid implementation of the reinforced HIPC initiative, and flexibility of the eligibility criteria, continuation of effort aimed at reducing the debt level, etc.;
- *Coherence of international monetary, financial and trade systems in support of development.* Improving the governance of the global economy, strengthening the role of the United Nations to promote development, reform of the international financial structure, coordination of the macro-economic policies of developed countries, etc.



Consensus and controversies



A FASHIONABLE CONCEPT or a real break with the past? Today, poverty reduction seems to bring together an array of institutions and actors confronted by what was called so far development issues. Nevertheless, the opposition to this view has never been so structured between the supporters of economic globalisation and the coalition, say, of “anti globalisation”.

Is there, in this consensus, a real awareness and a common will to respect the dignity, political, economic and social rights of all human beings? Or, should we, on the contrary simply see in it a new fashion aimed only at accompanying the globalisation movement towards economic and financial ends and the development of disparities between nations themselves in order to alleviate the social impact of poverty? The reality is without doubt less simple for it reflects a complex combination of motivations and approaches.

Since the sixties, certain trends of thought have maintained their distance with a development vision of newly independent States that is uniquely centred on the materialistic and strictly economic approach to development. They already tackle the question of development in its multidimensional form and challenge the indicators currently used —like the GNP— in order to assess the wealth of a nation, a community or an individual. It is the same philosophy which has, moreover, presided over the creation of certain international organisations like the UNCTAD —which in the beginning was strongly influenced by the international market organisation objective and by the so called group of “non-aligned” countries— UNICEF, the ILO etc. A new momentum has emerged from the work initiated by the UNDP at the end of the eighties on human development with the introduction of much more complex indicators but which allows for taking into account the many facets of poverty and human development.

THE FAILURE OF DEVELOPMENT STRATEGIES

The rise in strength of the problem of poverty in national and international preoccupations can be explained by at least two concomitant phenomena:

- The failure of development policies set up in the post-independence era, as sanctioned by the economic and financial adjustment phase of the 80s. Having been more and more criticised for the role they played in the liberal reform of public policies (internal and external liberalisation, endless privatisation, challenge on the redistributive functions of the State...), the international financial institutions and more especially the donor community began a second examination of their conscience: on the one hand on the orientation and rate of the reforms on the macro-economic level, and the exercise of conditionalities preceding the granting of aid judged ineffective and “disempowering”;

- The international structuring of the NGO movement, the emergence of organised civil society —including in Africa— and its interference in the debate about development policies, international financial and economic regulation, trade organisation, the stakes relating to the common goods of humanity (the preservation of the environment, the quality of food, peace, security, etc.). The economic liberalisation and political democratisation of many developing countries have, with the end of the cold war, led social movements and the NGOs to go beyond their usual scope of intervention (small development projects at the local level in particular), to raise questions that only the States had authority to treat. Progressively, various movements endowed with charismatic personalities heralding preoccupations which met the support of the citizens succeeded in weaving a global network with the efficient support of the Internet.

For all that, if the international organisations and the non-governmental movements developed the habit of dialogue —particularly within the framework of the many international Summits organised on the occasion of the fiftieth anniversary of the United Nations— the consensus is still far from being realised.

DIVERGENCE OVER THE ORIGIN AND CAUSES POVERTY

According to the NGO Working Group established at the World Bank (NGOWG) *“The poor make up the majority of the world population and poverty is neither an exception nor a distortion, but a characteristic of the world social economy.”* On its side, the NGO Liaison Committee with the European Union declares that *“the extension of poverty is owing to the action and interaction of complex political and economic forces from the North to the South. Inequality, the oppression and non-respect for human rights and democracy persist in many societies in the South where the elites maintain their political and economic domination. Meanwhile, the concentration of wealth in developed countries and in the hands of the elites of developing countries finds its foundation and continuity in a commercial system distorted by the North, debt and structural adjustment policies promoted by the developed countries as well as in the degradation of the environment and an exhaustion of natural resources.”*

On its part, the UNDP underlines at regular intervals the growing concentration of wealth (Cf. Index A) so much on the world level as within the developed countries themselves which deprives the poor of a large part of the positive effects expected from the economic growth. On their side, the international

POVERTY IS ALSO A QUESTION OF DEFINITIONS

The state of poverty is currently defined as "a deprivation of the possibilities of choices and opportunities which would otherwise allow the people to lead a decent life" (UNEP, 1997). This definition is a synthesis of several approaches to the phenomenon which confers on Poverty a complex multidimensional character.

The income approach:
A person is poor if and only if his/her income is below a defined level of poverty. This level is often defined as the income level below which it is not possible to get a given quantity of food.

The basic needs approach:
Poverty is the state of being deprived of the material means to satisfy an acceptable minimum standard of needs, notably food. This concept of deprivation or destitution goes beyond just insufficient income. It includes the need for basic benefits like health and basic education and also includes the need for employment and participation in societal life.

The approach through capacities:
Poverty represents the incapacity to reach minimum levels concerning certain elementary functional capacities ranging from the material domain (to have adequate food, to be well-clothed and housed...) to the so complex social domains such as the participation in collective life.

MONETARY POVERTY

Extreme or absolute poverty
"A person is living in extreme poverty if he or she does not have the necessary income to satisfy the essential food needs currently defined on the basis of minimum calorie intake requirements".

General or relative poverty
"A person is living in general poverty if he or she does not have the sufficient income to satisfy the essential non-food needs — clothing, energy, housing — as well as the food requirements".

Human poverty
"Absence of basic human capacities — illiteracy, malnutrition, reduced longevity, poor mother health, fact of being victim of preventable disease — linked to inaccessibility to goods, services and necessary infrastructure to be able to maintain the basic human capacities".

THE INDICATORS

Poverty lines
These thresholds are defined either on the national scale and they indicate the line below which economic resources do not permit to meet basic food requirements, or at the international level for comparison purposes. In the latter case, the resources are converted into Purchasing Power Parity (PPP). For example, presently the average GNP per Sahelian is 284 dollars but 982 dollars in PPP.

Indicators of human development
These composite indicators are defined by the UNDP by integrating three key criteria in order to characterise human development: longevity (life expectancy) education (literacy rate for adults and combined rates for primary, secondary and tertiary education) and the living conditions (real GNP per capita assessed on the basis of the PPP). This HDI is completed by three other indicators designed to assess progress accomplished:

- The Human Poverty Indicator (HPI): It reflects the distribution of shares and the progress accomplished among the people for the different criteria defined in the HDI;
- The gender-specific indicator of human development (GSHD) is concerned with differences between men and women and takes into account the sociological inequalities between the sexes, and still for the same criteria;
- The Women's Participation Indicator (WPI) evaluates the inequalities between men and women in the context of participation in the economic and political life.

SOURCE: UNDP

financial institutions rather put forward the inappropriate "macro-economic framework", the bad management of public affairs, a non-transparent legal system, political instability and conflicts, late education etc. as the primary causes of poverty.

DIVERGENCE OVER THE MOVEMENT OF ECONOMIC GLOBALISATION

Judged inevitable and a medium for the creation of wealth by public institutions and more so by the multinational companies, the globalisation of markets is considered, on the contrary, by its detractors as an additional menace for countries and population that already are the most unprotected. The anti-establishment movement which henceforth expresses itself regularly and in a vocal manner during the very important international meetings (G8, Wto, World Bank, Imf etc.) is opposed to liberal globalisation. The movement is beset with worries over the consequences of a globalisation that they feel is dominated by money power, the loss of State control in the management of public welfare (health, education, the environment...). By lending a wide breathing space to the market and to the transnational companies, they fear the absence of democratic control on the decisions made by the big international institutions and firms. Directing henceforth the principal movements, Ncos, popular education organisations, trade unions, etc., which organise themselves often in an informal manner at world level, the World Social forum of Porto Alegre attempts, from now on, at establishing an alternative to liberal globalisation. The exact propositions bear principally on the taxation of capital flow (Tobin Tax), the cancellation of the debts of poor countries, the suppression of tax havens, the reform of world governance (readjustment between the economic and commercial institutions and the institutions in charge of development, of environmental management, of human rights and of the right to work, etc), the principle of food sovereignty and participatory democracy. The Ncos, certain trade unions and the African intellectuals are implicated in this movement (African Social forum...).

DIVERGENCE OVER THE COHERENCE OF POLICIES OF DONOR COUNTRIES

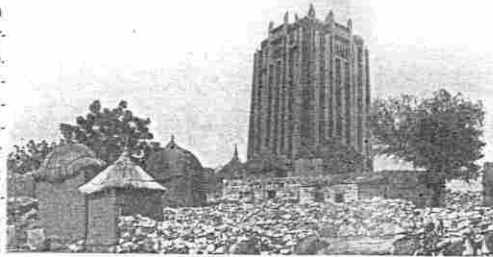
Two topics crystallize the criticisms levelled towards the wealthy countries. The first concerns the volume of development aid. Whilst donors regularly maintain the necessity to abide by the objective fixed by the countries at the level of the United Nations by devoting 0.7% of the GNP to public development aid, this figure has instead only been going down. Only Sweden, The Netherlands and Denmark abide by this commitment. The contribution of the G7 countries varies from 0.10% to 0.33% of GNP. It is a total of about 10 billion dollars yearly that donor countries should contribute in addition to the 55 billion that they are currently contributing if they were to live up to their commitments! The second controversial topic is on trade. Civil society organisa-

tions severely criticize the subsidies allocated to certain exports from developed countries towards the developing countries, particularly agricultural exports. They denounce the fact that the developing countries had to open their markets to imports whilst the developed countries continue to restrain access to their markets for products from the poor countries (tariff barriers and especially more and more non-tariff barriers to trade, such as phytosanitary standards). The criticisms levelled so much on aid as on trade are now being taken up by the international financial institutions and specialised agencies of the United Nations, who speak of the necessity of reforming the modalities of world governance.

From these three topics, the African countries, in particular the Sahelian countries, express also their viewpoints which differentiate from the confidence exhibited in the economic globalisation process and supposed to bring an answer to the question of poverty (Cf. box opposite for their comments).

UNITED IN THE STRUGGLE AGAINST POVERTY?

There is disagreement on the origin of poverty and the answers to give to the question, but apparently there is a consensus on the magnitude of the phenomenon and the necessity to attend to it. For some people, poverty in its massive scale (nearly half of humanity) represents a threat to society which can affect



the political and social stability so indispensable to invest-ment and consequently can also hinder economic growth. Moreover, to keep so sizeable a portion of mankind away from consumption represents a "loss", and an obstacle to employing the potential workforce... From this standpoint, if answers to "poverty reduction" do not come forward, the whole globalisation movement and its accompanying economic

model will sooner or later be affected. For these, the objective of poverty reduction does not challenge the strategy of economic and trade liberalisation — insofar as the latter is considered as a preliminary to economic growth which is indispensable for improving the incomes of the poor — but it must be accompanied by a strategy that promotes the integration of all categories of poor people into the social and economic life. The same thing goes for the consequences of poverty on the flow of international migration. For the others, poverty is precisely the symptoms of a dysfunction of the economy and the incapacity of the market to guarantee an equitable share of the wealth produced. On the basis of this diagnosis, the fight against poverty implies a review of macro-economic policies, of rules that govern international trade, and most notably the method of governance at the local, national and world levels.

At times, the actors stress the importance of uniting all the forces — public institutions, civil society and the private sector — to combat poverty together. But aren't these ambiguities going to alter the indispensable confidence between the actors to act in concert in the local as well as at the world-level?

THEY SAID...

"Extreme poverty, which features prominently in a number of regions around the world remains one of the most serious problems that the international Community must tackle".
Imf, annual report 2000.

"Poverty in the midst of abundance is the biggest challenge to the contemporary world".
James D. Wolfensohn, President of the World Bank, August 2000.

"150 years ago, the world rose up and successfully waged the war against slavery. Today, we must unite and together lead a new campaign, this time against poverty".
James Gustave SPETH, UNDP, May 1997.

"If the growth rates of the real GNP per capita registered by the LDCs during the period 1990-1998 does not change, only one of the 43 least developed countries whose GNP per capita is less than 900 dollars will reach this threshold by 2015, and only eight will reach this level in the course of the next fifty years [...]. The pursuit of a two-tier international policy of economic liberalisation — consisting of taking a strong action in order to facilitate the flow of goods and capital while discouraging the free movement of manpower — the LDC citizens will be more and more confronted by a cruel dilemma: poverty in their home countries or social exclusion abroad, being workers of an irregular situation or second-class citizens".

Rubens RICHERTEAU,
Secretary General, UNCTAD, 2000.

"In the beginning of the twenty first century, the process of globalisation is already radically transforming the world [...]. Now, whilst countries that have the means to participate in this historic process and thus reaping the fruits from it are coming together in their best interests, the gap which separates those who are excluded is considerably getting bigger and bigger. Vested with a communal responsibility, the international Community owes it to itself to take up these new challenges facing development, to reverse the trend toward marginalisation and to integrate the poorest countries into the process of globalisation. Our overall goal must be [...] to reduce by half between now and 2015, the number of people living in extreme poverty and suffering from hunger".

Poul NIELSEN, European commissioner for development and humanitarian assistance, 2000.

"The non-governmental organisations recognise that the lack of access to basic necessities is simply a symptom of much larger and more complex systems and structures that perpetuate poverty [...]. They recommend a system that allows the populations to call these systems and structures into question [...]. The Ncos consider that there is a correlation between popular participation in the process of decision-making and the reduction of poverty [...]. It is only through active and popular participation that the populations will have the chance to influence the distribution of resources and policies such as privatisation, structural adjustment, promotion of investment and trade liberalisation in order to improve the situation".

Extract from the report of the Nco forum meeting on the occasion of the follow-up conference to the World Summit for Social Development in the West and Central African regions.

"The indebtedness of the Third World has been increasingly getting heavier in the course of the last two decades. Embellishments and other management problems have not been spoken of but they exist and must be condemned, but the foam must not prevent from seeing the wave [...]. Since 1993 the transfer of resources for development purposes has become negative for the Third World. It is to the tune of 30 to 40 billion dollars. A definite solution to this problem is a prerequisite to any formulation of a social charter for mankind".

Habib THIAM, Senegalese Prime Minister, speech delivered at the World Summit on Social Development, 1995.

"Debt servicing represents, particularly for the LDCs, an insurmountable obstacle, and much in the foreground, to their internal capacity to cater for the most important social deficiencies and the creation of conditions for pursuing a buoyant economic growth and sustained social development".

Carlos VEIGA, Prime Minister of Cape Verde, speech delivered at the World Summit on Social Development, 1995.

"Humanity is not condemned to apply without liberty the hard rules of the market which are implacable for the weak. We say it, the principles of free movement of capital and free trade appear [...] like dogmas of a narrow liberalism [...]. Where is morality and equity when a third of humanity is benefiting from all the good outcome of technological progress, of economic prosperity and yet is daily digging the gulf that exists between Nations? The international Community is in a deep structural crisis whose solution is out for a prompt revision of the mechanisms which govern the world market [...]. What is needed is a matter of urgency is a world democratic order which gives to the developing countries their chance to economic and social progress".

Alpha Oumar KONARE,
President of the Republic of Mali, speech delivered at the World Summit on Social Development, 1995.

"We, Heads of State and Government [...] are convinced that the main challenge that we must stand up to is to act in a manner that makes globalisation a positive force for the whole of mankind [...]. We shall not spare any effort in setting free our fellow creatures — men, women and children — from poverty, an abject and dehumanising phenomenon which presently affects more than one billion people. We are resolved to making a right to development a reality for all and to put the entire humanity under protection. We are resolved to creating an open and equitable commercial and financial system that is multilateral in nature based on law, a system that is foreseeable and non-discriminatory [...]. We have decided to take special actions to take up challenges such as the elimination of poverty and the realisation of sustainable development in Africa. Including, the debt cancellation, improved access to the market, an increase in official development aid and an inflow of direct foreign investment as well as the transfer of technology [...]."

Millennium declaration, United Nations General Assembly, September 2000.

"Socio-cultural obstacles", "impedimenta" are often pushed forward to explain the African societies' inability to "become modern" and "to develop themselves". Doesn't poverty reduction—presented as a universal struggle—refer to a Western and materialistic vision of "happiness" which is standing out everywhere, in the same way as the economic and financial globalisation move? Doesn't it correspond to a new form of imperialism, a new way of imposing a single vision of the world and of "development"? These questions need to be raised at a time when managing the complexity of the world seems to indicate more a logic of standardization than a concern for managing the diversity of cultures and ways of life? Points of views.

"One should have experienced the slow meditation that taps out the silent and somnolent steps of a dromedary through the white death of the sands, to really understand what will be snatched from man, after the death of the last nomad. Should a people die before one realises that it exists?"

Mano DAYAK, Paroles de Touaregs.

"Indeed, poverty consists neither of a small quantity of goods, nor simply in a relationship between ends and means; it is first of all a relationship between human beings, a social status. As such, it is an invention of civilization. It has developed at the same time as an odious class distinction, and especially as a relationship of exploitation"

Marshall SAHLINS

"The objectives of State projects and programs are laudable, because they aim at improving the living conditions of the populations by promising them water, drugs, food, decent housing, in quality and quantity, but they do not solve the equally important problems of civic pride. Civic pride is something which gives life a meaning. Esteem, human dignity cannot be bought nor sold. Integrity remains a basic component of human dignity and it confers on the citizens their entire reason for living. The civic pride of the peasants finds expression in terms of solidarity, intellectual probity, moral, psychological and material security. It does not accumulate materially but capitalizes in goods of collective interest and in living together in harmony. [...] The state programs are limited to slogans such as, 20 litres of water per day/capita by year 2000, health for all in year 2000, etc. These programs based on so-called development objectives take into account material concerns which exclude other ambitions, such as living, thinking and acting in sympathy with the other citizens of the world".

Roago Antoine SAWADOGO, L'État africain face à la décentralisation.

"Doesn't the true human wealth consist of—instead of a frenzied individual or collective accumulation of money and material goods— a constant capacity to acquire and share knowledge, wisdom, sciences, intelligence, imagination, beauty, poetic power, a high conscience of the other?"

Jean Michel BRUYÈRE and Issa SAMB, La guerre aux pauvres.

"...not having any more eyes to see itself, a word to say to itself, an arm to act, the hurt society adopts the look of the other, speaks to itself with the word of the other, acts on itself with the arms of the other. Its world is well disillusioned. What remains to it when its gods are dead, when its myths are described as fables, and when its exploits are impotent and useless? The Non Western society cannot but any longer discover itself in insane nudity, as the West has ordered it to be: miserable. Doomed to infant mortality, a derisory life expectancy, eaten up by parasites of all kinds, it possesses only archaic and ridiculous techniques, which give it a negligible GNP per capita. It sees in its rites only monstrous protuberances, bred by the delirium of destitution and obscurantism. Besieged by batteries of criteria laid down by the United Nations Organisation, it is defeated, it acknowledges defeat. It even clamours to be ranked among the least developed societies. It is no longer good but for international begging [...] underdevelopment is, essentially, this look, this word of the West, this opinion on the other, declared as miserable before it becomes so, and becoming so because it has been judged so, irrevocably. Underdevelopment is a Western naming".

Serge LATOUCHE, La planète uniforme.

"Thus in the absence of a deep rooting of the myths, beliefs and values which give a meaning to our conception of the vital minimum, the study of the United Nations' set of criteria for survival thresholds represents a form of ethnocentrism".

Serge LATOUCHE, L'autre Afrique.

"For an individual, poverty is first seen as a deterioration of the bonds that tie him/her to a community of life. Impoverishment is first of all an exclusion from the modes of access to resources that produce incomes and social ties such are education, information, credit, land, capital, the status which is recognized to you as a member of a society. Impoverishment is a disaffiliation [...] poverty cannot be standardised, it is not only a lack of money or economic resources, it results from precariousness and instabilities which make you lose your daily reference marks".

Gérard WINTER, L'impatience des pauvres.



POOR

The etymology of the word (poor, *pauvre* in french) always indicates a lack. It derives from the form *povre* (1050) from the Latin word *pauper*, *-eris*, "needy", that can be probably analysed as stemming from *"pau-per-os* "which produces little"; initially referred to the land and animals. The Germanic word *arm* implies, by the identity of the words, that the poor are those who have but their arms alone. Even in African vernacular languages where the meaning can be different (in bambara, poverty is said *faantanya* i.e. "without strength, powerless", the serer word *rafle* means in fact orphan), it remains the word of the destitute people.

Sahel 21 and the poverty reduction strategies



IN ORDER FOR IT TO BEAR FRUITS, a strategy must respond to the social expectations, take its direction from the ambitions of societies and develop their dynamism and capacity for innovation. Leaning on these principles, Sahel 21 is today culminating in an action framework that makes it possible for Sahelians to take up the challenge to achieving sustainable growth and to turn their backs on poverty.

The main thrusts of the strategy for achieving sustainable growth and reducing poverty presented in this part of the dossier are the translation of the process of decentralised debate involving the different actors of Sahelian societies. On the basis of a vision formulated by all Sahelians in Banjul in 1997, the national committees of Sahel 21 sought to translate their priorities into strategies and programmes which necessitate coherent and complementary investments between the national and regional levels.

A VISION...

A federated, democratic and peaceful Sahel, in good physical and moral health, productive and competitive whilst respecting its values:

- The Sahelians unanimously wish that their peoples be considered as the primary resource and their potential be improved upon and increased through a reinforcement of their skills and the promotion of human resources;
- They long for a green Sahel, rich in the diversity of its rural productions based on a sound management of its natural resources but also less dependent on the whims of nature, thanks particularly to increased water control and soil fertility but also to a Sahel whose economy is not only developing but diversifying also;
- Sahelians wish to live in a harmonised social, political and economic environment whilst at the same time having consideration for the interests of each individual country. They wish to generate and maintain a Sahelian economy and culture and reconcile their values by adapting to current and future transformations;
- In particular, they reaffirm their attachment to the essential values which make up the Sahelian society: attachment to the family and the community; the respect for and assistance to parents and grand parents; collective responsibility in child and adolescent education; collective responsibility and care for community property; the protection of the poor and the weak, respect and kindness to strangers; tolerance, dialogue and consultation as channels to problem-solving; the spirit of share, solidarity and mutual assistance;
- Sahelians should be fond of living in societies and environments where the foundations would be consolidated and the day to day running conform to their expectations, they who are the men and women animating them. It is in this way that the Sahel can develop its collective identity. This would give to the CILSS countries increased weight on the regional and international

scene. It would also justify the redefinition of their relations for cooperation and trade with the rest of the world;

- United around a common project for the future generation and stimulated by the joining of active forces of the countries which form it, the Sahel will be less dependent on aid and will be in a position to renegotiate with its partners the content and modalities of the partnership which will give it the place and role that its sons and daughters yearn for in the coming generation.

PRIORITIES

Five priorities have been defined in order to implement the vision that the Sahelians have for their future. These priorities are elaborated in the following thematic dossiers:

- To base the development of the Sahel on a determined policy for the promotion of human resources (Index B1);
- To develop institutional capacities at all levels (Index B2);
- To strive for rapid and sustainable development of agricultural productions as well as that of animal, forestry and fish productions (Index B3);
- To ensure economic growth and diversification in order to profit from regional markets and thus occupy a place in the globalisation of trade (Index B4);
- To put the Sahelian economy into a perspective of regional integration and growing insertion into the global economy (Index B5).

A STRATEGY

The vision of the future which came out of the consultations between the actors of the Sahelian societies and the priorities which emanated from them represent a true societal project. Formulated by the Sahelian men and women, this project aims to bend the heavy trends, to refuse the fatality of a growing marginalisation and an impoverishment which affects, day-in day-out, a little more people in the Sahel.

To take shape, such a project of society is based on a strategy which rests on three pillars:

- Its legitimacy is constantly drawn from the dynamics of the populations and their organisations, it taps their initiatives and places them at the centre of the social, economic and political transformation process;
- It inspires and influences each of the national policies and its priorities must lead the whole reform process, be they of macroeconomic, sector-based or institutional orders;

Among the aid devices, the partnership agreement between the European Union and the African, Caribbean and Pacific (ACP) countries (the Cotonou Agreement) constitutes a masterpiece of the cooperation with the African countries from the point of view of the importance of the financial resources and the originality of the framework of cooperation. The new 20 year agreement signed in June 2000 involves 77 ACP countries and the 15 countries of the EU. It is based on a legal system and institutions of equal representation as in the four preceding Lomé Conventions which structured the Euro-African cooperation 25 years ago. This agreement aims at "promoting and accelerating economic, cultural and social development of the ACP states, contributing to the peace and security and promoting a stable political and democratic environment". It is "centred on the objective of reduction, and in the long term, eradication of poverty consistent with the objectives of sustainable development and progressive integration into the world economy". It is based on the policy dialogue among the actors of the partnership: the states, the private sector, the economic and social partners, the civil society. To simplify, the agreement rests on two essential instruments: development aid destined to accompany national or regional strategies defined by the countries or by the regions; the commercial component intended to favour the export of products of ACP origin towards the European market. Considering the WTO regulations, the unilateral trade concessions the ACP countries used to enjoy have been called into question in the new agreement. Only the LDCs (least developed countries) will be able to secure a free access to the European market without opening up their markets to European exports in compensation. On the other hand, the non-LDCs must integrate themselves into free trade zones with the EU to be able to maintain a free access to the European market. Within the CILSS zone, the ECOWAS and WAEMU are jointly preparing a regional economic partnership agreement (EPA) with the EU. For the Sahelian countries such a free trade zone with the EU must be designed on coherent grounds with regard to the objectives of food security on the one hand, and the objectives of broad based regional integration on the other hand. The majority of the thematic priorities outlined in the partnership agreement re-echo the priorities defined in Sahel 21 or in the NEPAD. As a result, it becomes possible to finance the strategies which stem from it so long as they are presented as an area of concentration for financial resources. At the regional level, food security, poverty reduction and the management of natural resources figure among the areas of concentration of the Ninth EDF proposed by ECOWAS, CILSS and WAEMU.

THE AGOA: AFRICAN GROWTH AND OPPORTUNITY ACT

Passed on May 4, 2000 by the American Congress, the African Growth and Opportunity Act aims at reinforcing the weight of African products in American imports (quite marginal at the moment), and at developing economic growth based on export opportunities:

35 African countries are eligible and benefit, as such, from the suppression of customs duties on 6500 products, including agricultural and forest products, chemicals, mining products, large consumption products, etc. All the countries of CILSS are eligible, except Burkina Faso and the Gambia.

To be eligible, the countries must meet several conditions: to have adopted the market economy, to have established the rule of the law and political pluralism, to have removed barriers to trade and American investments, to fight against corruption, to implement a poverty reduction policy, to protect human rights, and to 'eliminate child work', etc.

Two support funds can be mobilised to fully tap the opportunities offered by the AGOA, in particular to build partnerships between some in the form of partnerships

The Sahel 21 strategy is woven into a regional and world context marked by a proliferation of initiatives designed to restore perspectives to Africa and to place poverty reduction high on the priority list. The most important initiatives are briefly presented here and they can be capitalised on in order to implement the Sahelian strategy, and which especially must be coordinated in a manner to avoid the loss of resources and to concentrate efforts on the most important issues at stake. This is all the more fundamental since the Sahelian demographic growth is transforming the struggle against poverty in a race against time.

THE NEW PARTNERSHIP FOR AFRICA'S DEVELOPMENT

"We are convinced that a historic occasion has come to put an end to the plague of under-development which is afflicting Africa. The resources, including capital, technology and human competences [...] are in abundance and within our reach. To mobilise these resources and to use them correctly, what is required is a leadership that is courageous, imaginative and truly resolved to deploying sustained efforts in order to improve the living conditions and eradicate poverty as well as a new world partnership based on joint responsibility and mutual interest." This was the statement of the African Heads of State who have taken the initiative of the New Partnership for Africa's Development (NEPAD). On the image of the Sahel 21 process, it is above all, this necessity of leadership and responsibility which is placed before like the condition for the success of the strategies. Conceived at the level of the African Union, NEPAD works for the implementation of programmes and investments at the level of each sub-region.

THE NEPAD'S ORIENTATION:

- The objectives: to eradicate poverty and place the African countries individually and collectively on the road to growth and sustainable development in order to put an end to the marginalisation of Africa within the context of globalisation; to promote the role of the women in all the activities;
- The goals: to attain an average annual growth of 7% and maintain it at that level for the next 15 years; to realise the objectives of human development adopted at the international level before 2015 (cf. infra);

- The methods: to rebuild the terms of the partnership with the international community.

THE PRIORITIES OF THE NEPAD:

- To institute the conditions required to attain sustainable development: peace, security and good governance on the one hand and economic and private sector management on the other hand;
- To implement the sector-based priorities:
 - To fill the gap in the areas of infrastructure: transportation and telecommunication, information and communication technologies, energy, etc.;
 - To tap the human resources: poverty reduction, access to education, health (priority programme on HIV/AIDS, malaria and tuberculosis);
 - To improve agricultural performances (water control, land tenure system ...); environmental management, etc.

To implement these priorities, NEPAD is counting, in the short and medium terms, on a sensitive growth of resources drawn from official aid, some new debt reduction measures and the mobilisation of local savings. In the long term, NEPAD is counting on private capitals thanks to the new forms of partnership with companies of the North and finally, on resources drawn from exports thanks to the initiative in favour of access to the markets.

Quite evidently, NEPAD is now a very important political initiative which mobilises the international community in particular through a dialogue established with the G8 and the international institutions.

THE MILLENNIUM DECLARATION (NEW-YORK, SEPTEMBER 2000)

The international community meeting under the aegis of the United Nations has adopted in its millennium declaration a series of commitments fixing eight quantified objectives to attain between now and 2015 (except otherwise stated) and each one aiming at a precise aspect of poverty.

1. To reduce by half the proportion of the population which is living in extreme poverty and the proportion which is suffering from malnutrition.

For the Sahel, this means that the population living with less than a dollar a day must be reduced to 50 to 35%. Considering the demographic growth, this means that extreme poverty still affects 22 million people. The proportion of the population suffering from mal-nutrition should be reduced by 15% to a maximum of 13 million people by the year 2015.

2. To provide primary education for all the children.

For the Sahel this means that it must be necessary to educate about four times more children today to be able to reach the objective. The Sahel must be prepared to welcome 12 to 14 million children aged

between 5 and 10 years to primary school as opposed to now only 3 to 4 million children attending school.

3. To move towards the equality of the sexes and the autonomy of the women, to eliminate the disparities between the sexes in primary and secondary education between now and 2005.

In the Sahel, more than one out of two Sahelians is a female! The aim here is to give priority to the women and the girls in the development and poverty reduction strategies and programmes, to recognise their rights and develop participatory processes guaranteeing their total implication.

4. To reduce by two-thirds the rates of infant and juvenile mortality. Presently, one out of five Sahelians dies before the age of 5 years. This proportion should be reduced to 7%.

5. To reduce by three-fourth the mortality rates linked to maternity. Presently, the rates vary from 500 to 1,000 for 100,000 births, except for Cape Verde. Thus, the rates will have to be reduced to a margin ranging between 125 to 250 according to the countries.

All Sahelian countries, except Cape Verde, are now eligible for the initiative in favour of heavily indebted poor countries (HIPC initiative) which links the debt reduction to poverty reduction efforts. The resources saved by the countries on debt servicing are designed to accompany the countries in the implementation of policies and programmes centred on poverty reduction. This new approach recognises the multi-dimensional character of poverty and considers that a rapid and diversified economic growth is necessary but insufficient for the eradication of poverty. It must be accompanied by a strategy which aims:

- To raise the economic opportunities for the poor and improve the access and provision of basic services;
- To increase accountability and participation notably by improving good governance and including programmes for educating young girls and combating discrimination;
- To guarantee the security and reduce the vulnerability of the poor.

The implementation of debt reduction implies that the countries define a poverty reduction strategy framework (PRSF) based on a thorough diagnosis of the national situation and an understanding of the mechanisms which contribute to fuel poverty. It defines the quantified objectives and priorities, accompanied by indicators that make it possible to regularly assess the impact of the programmes.

These frames must be worked out by the government on the basis of a large participation of the civil society.

The PRSPs are now indispensable for obtaining soft loans from the International Development Agency (IDA) and to secure loans from the IMF under the Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF). In general, the PRSPs are the subject of closer consultations between the countries, the international financial institutions and most especially the major donors involved.

The PRSPs already elaborated or in the course of elaboration in the Sahelian countries are highly targeted onto the issues related to education and access to health. They do not cover all of the fields of the Sahel 21 vision; however, they take some key sectors on board.

6. To put primary health care at the disposal of all who need it.

Currently, for countries of which there is available data, the access to means of contraception concerns 53% of Cape Verdian women but only 4 to 13% of the women in the most populated Sahelian countries (Burkina Faso, Mali, Niger, Senegal, Chad). In 2015, there will be about 25 million women of procreating age in the Sahel.

7. To reduce by half the proportion of people deprived of access to basic water.

In the Sahel, this proportion is currently to the tune of 40%. It must be reduced by 20%, representing a maximum of 18 million people in 2015.

8. To implement national strategies centred on sustainable development from now to 2015 in such a way as to repair the damages inflicted on the environmental resources from now to 2015.

The majority of the Sahelian countries have drawn up strategies and action plans designed to implement international conventions (biodiversity, climate change, combating desertification...), but encounter enormous difficulties in mobilising indispensable financial resources for their implementation.

- It places and positions the Sahelian project in the many integration zones which will permit it to take the right direction: Western Africa, Central Africa, North Africa on the one hand, continental Africa on the other hand and finally the world at large.

To reverse or re-orientate the heavy trends now at work in the Sahel is an immense challenge which implies a triple movement:

- The necessity to put each of the decisions in a temporal perspective: the investments today must be thought out and calibrated to be able to respond to tomorrow's needs, whereas the policies hardly go beyond the short term horizon, dictated by daily concerns. The aim is to prolong the Sahel 21 process, to get its participatory principles impregnate each of the governance scales in the Sahel: the local communities, the state, the organisations of regional cooperation and integration and even beyond, the international negotiation frameworks;
- The need to be strict in budget trade-offs and choices of allocation of resources all the more so since these resources are limited and that they should be raised as a matter of priority at the local level so that the Sahelians themselves would assume the leadership in the utilisation of these resources;
- The necessity for the international community and all of the external partners to respect the will of the Sahelian populations and move from a relation of mistrust and suspicion to a partnership based on confidence, respect and autonomy of the partners. That implies the allocation of resources on the basis of Sahelian priorities and to entrust to the Sahelians the supervision of development processes, programmes and projects whilst respecting the elementary principles of good management, transparency and evaluation (Cf. opposite box).

The implementation of the strategy for sustainable growth and poverty reduction implies the coherent mobilisation of multiple public and private actors at the local, national and sub-regional level. On its part, with regard to its mandate and its specificities, CILSS will concentrate its contribution on the following areas:

- The implementation of the sustainable food security strategy framework for poverty reduction in the Sahel. This regional framework integrates the national strategies on food security complemented by a regional strategy that makes it possible to cover the regional problems and promote cooperation between the countries and the actors.
- The support to the actors of civil society and their regional networks in order to strengthen the capacities of dialogue and of intervention over the priority questions on poverty reduction, economic development and the development of human resources, etc.;
- The mobilisation of the international community around the big Sahelian stakes;
- The supervision of the implementation of sustainable growth and poverty reduction strategies and in certain areas, the coordination of interventions and programmes;
- The organisation of the dialogue between the regional organisations and in particular, the organisations of economic integration now in the Sahel zone: UMA, WAEMU, ECOWAS and CEMAC.

THE SUSTAINABLE FOOD SECURITY STRATEGY PAPER
FOR POVERTY REDUCTION IN THE SAHEL

The 2nd Forum of Sahelian societies and the 13th Assembly of Heads of State and Government of the nine CILSS member countries adopted in November 2000 this strategy paper whose aim is to take up the challenge of food security for all the Sahelians. Acknowledging the fact that hunger and malnutrition are still a day to day reality in the Sahel because of the smallness of the resources of households, the agricultural and ecological crisis and the deficiencies of the food product market, the FSSP aims at creating the conditions for a structural food security that is based in priority on the systematic and sustainable mobilisation of the sub-region's food resources and developing capacities for the prevention and management of cyclic food crises. Therefore, it defined five objectives that are in line with the Sahel 21 priorities:

- Promotion of a productive, diversified, sustainable and regionally integrated agriculture;
- Development, free flow and sub-regional integration of national markets;
- Improvement, on a long term basis, of conditions of access to food and basic social services for the vulnerable groups;
- Improvement of mechanisms for the prevention and management of cyclic food crises, consistent with the need to build a structural food security;
- Capacity-building of actors and promotion of a good governance of food security.

Its implementation is based on 10 guiding principles to be used for a good governance of food security, including: differentiation according to local situations, complementarity and subsidiarity, decentralisation, participation of all the stakeholders at the different levels, multi-stakeholder and inter-institutional partnership, equity, shared responsibility, transparency and coherence, Sahelian coordination and leadership.

As the single reference frame for the guidance and coordination of actions of all the stakeholders involved in food security issues (Governments, civil societies, operators, IGOS, and external partners), the FSSP must put food security back at the centre of the preoccupations of the decision-makers and actors, and occupy a large place in the poverty reduction strategies, macro-economic reforms and regional integration strategies.

A NEW CONTRACT OF GENERATION BETWEEN THE SAHEL
AND THE INTERNATIONAL COMMUNITY

The "Sahel 21" debate process was accompanied by an evaluation of international cooperation with the Sahel. This exercise, known as "Cooperation 21", has mobilised all the aid agencies of OECD member countries which are active in the region and gathered within the Club du Sahel/OECD as a platform for consultations and perspective thinking. It assessed the contribution of the cooperation to the transformations that have taken place in the Sahel over the last decades, questioned the practice of aid actors and outlined a "second generational contract" meant to accompany the transformations at work within the Sahelian societies.

PRINCIPLES

- Cooperation with the Sahel is governed by principles of equity and by well understood interests in terms of collective security, economic growth and environmental management;
- Aid-based cooperation should be progressively replaced by a partnership that is based on exchange: exchange of information, goods and services, movement of ideas and people;
- Such partnership should help the Sahel to further play its role within West Africa and the rest of the world and find its place in the globalisation process;
- This new cooperation must engage all of the partner —societies, the citizens, the associations and socio-economic organisations, the enterprises and local communities— alongside the governments;
- The external partners will have to adapt cooperation mechanisms and practices to make them more respectful of the options and pace of the Sahelians.

COMMITMENTS

Basing on these principles, the members of the OECD's Development Assistance Committee promised:

- To gear their methods to the needs of their Sahelian partners, by showing some imagination in their approaches, so as to develop their partners' capacities to manage the aid;
- To put their cooperation programmes in the same regional logic as their Sahelian partners;
- To develop synergies between the aid policies and policies implemented in other areas which have some impact on the countries of the Sahel, in particular, the trade policies;
- To support the countries of the Sahel in implementing the commitments entered into under the international conventions on biodiversity, climate change and to combat desertification;
- To develop a number of operational principles that will be used as a guide for implementing cooperation with the Sahel; all aid actors would draw inspiration from such principles.

Human resources:

the main wealth of the Sahel



POVERTY is, first of all, women, children and men whose dignity is deeply affected as human beings. To meet the basic requirements, to harness the huge cultural values and to get the entire population involved in public life is also to acknowledge that human resources represent the ferment on which sustainable development initiatives and dynamics can germinate.

IS DEMOGRAPHIC GROWTH A CONSTRAINT OR AN OPPORTUNITY?

The Sahel is still the region where demographic growth is most dynamic, with 3.1% increase on average per year. Despite its generally admitted limited resources, the Sahel has to support an increasingly large population. With a majority of the population still living in the rural areas, this population growth is of course a serious handicap for the Sahelian economies. The natural resource base tends to weather under the effect of the dry climate whereas the pressure is increasing on that same resource base. It is the combination of these natural and anthropogenic phenomena which is often put forward as an explanation for the desertification process. The amount of resources used is well above the capacity of the same resource to regenerate. This development model is not sustainable when a static approach is used. But, such an approach simply scorns the dynamics of the societies and their capacity to cope with a changing environment. There are many observers who think that, demographic growth is, on the contrary, the engine of social and technical change. Between these optimistic and pessimistic options, there is room for a more pragmatic and determined approach. Indeed, when it comes to population the die is already cast for the generation to come. The population policies that are implemented in the region are intended to curb the demographic trends on a longer term basis. But, it is almost impossible to influence, significantly, the population growth by year 2015 or 2025. However, and this is the main point, the fate to be reserved in the years to come for all the children who are born today will determine future developments, to a large extent: young girls' education, for instance, is a decisive factor for fertility control just like a decrease in the infant mortality rate reduces the need to give birth to many children in order to ensure the economic survival of the family unit. If urbanization is not synonymous with a development of "shanty towns", it is also an opportunity to bring about behavioural changes.

PROVIDING EDUCATION FOR ALL

Education is generally regarded as the cornerstone and the investment made necessary for laying the foundations of development. Education is indeed a decisive factor in all aspects related to human development; it thus helps each and everyone to find his/her place and to play his/her role in society. Providing education for all the children being born in the Sahel is an immense challenge, taking into account the low school enrolment rates and

a demographic growth which produces, mechanically, increased needs. Such needs require material investment (building schools in the rural and urban areas and providing resources for them to be operational), human investment (providing the schools with teachers and supervisory staff by offering acceptable working conditions) and institutional investment, particularly through an educational policy that is geared to the current and future needs of the Sahel. But, beyond this investment which necessitates a clear political will and considerable financial resources, a massive school education of all the children also commands that some social, cultural and economic obstacles be overcome. More particularly, the importance of providing education to the young girls is not always self-evident in the rural areas. In the poor families, the contribution of the children to the economic survival (agricultural or household work, petty trade, craft industry, etc.) often clashes with school attendance. In such circumstances, it is almost impossible to provide school education at a large scale for the children unless parents and traditional or elected authorities are duly sensitised, and without any regard for obstacles facing the family in the educational strategy: choice of the periods for school education, support to school canteens, linkage with the health strategy, etc., so as to ensure that school education for the children is directly perceived as something which is beneficial for the family as a whole. It should be also noted that providing education for the children should take long time enough for it to be profitable. Many children stay at school for less than four or five years, the minimum duration for delivering an adequate literacy program. Finally, taking into account the richness of the Sahelian cultures and the importance of vernacular languages in knowledge and cultural transmission, it is necessary that providing education for the children just like functional literacy programs be carried out simultaneously in the official language and the local languages.

A NEED-DRIVEN TRAINING STRATEGY

Beyond basic education, the Sahel needs to significantly increase the level of education of its population as a whole: secondary education, vocational and university training. With regard to secondary education, the objective is to consolidate general training for the youth and to develop their initiative and adaptation capacities. As for the vocational training, the strategy should make it possible to prepare the young people to have a profession, with skills that are immediately operational in the market oriented sectors: agriculture, agro-food, computer science, civil

engineering, building trade, health professions, etc. This necessitates considerable effort to determine the size of the needs of the young graduates in the years to come and to mobilise the financial resources necessary to meet such requirements. As concerns university education, there exists an important potential for implementing a true regional strategy enabling to develop training centres that not only combine research with training, but also encourage "inter-mixing" of nationalities, thus contributing to promote regional identity and cooperation.

HEALTH FOR ALL: THE SECOND PILLAR
OF HUMAN DEVELOPMENT

Education plays an important role in improving the health of the populations, particularly through hygiene, reproductive health, HIV prevention, food health, etc.

But improving the health situation of the populations commands progress to be made in several domains:

- An improvement of the living environment which implies the development of public services: potable water, drainage, processing of waste water, collection and treatment of rubbish;
- Promotion of an expanded health policy that makes it possible for all Sahelian men and women to benefit from a medical follow-up and treatment. This implies that health services be actually available across the country to provide for basic health care. The availability of these basic services must be supplemented by specialised treatment facilities in the urban centres and the big rural communities.

Beyond these general principles, the Sahelian countries must intensify their efforts as regards the health policy in three areas:

- The promotion of population policies aimed at controlling the fertility rate in order to achieve better adequacy between the demographic growth and the economic resources available in the Sahel in order to guarantee a future for its children (family planning, contraception, reproductive health);
- Aids control by preserving the gains acquired in those countries which have early paid due attention to this problem and have succeeded in containing the explosion of the epidemic, and by drastically intensifying the efforts in the countries where the contagion is most remarkable. The mobility of the Sahelians represents an important factor for a propagation of the disease

and therefore calls for awareness-raising programs targeted on the migrant populations;

- The immunisation cover which is still inadequate in several countries of the region and represents a decisive element in the decrease in infant mortality.

Taking into account the resources available and the immense capital the traditional knowledge represents in the health sector, special attention should be paid to the use of traditional pharmacopoeia and techniques.

Education and health are generally regarded as priority areas in the poverty reduction strategy papers. However, it would be proper to see to it that the rural set-up benefits, as a matter of priority, from the effort exerted taking into account the growing inequalities that exist between the towns and the countryside. Finally, all these efforts centred on social development should make the women prominent actors and, by way of consequence, the first beneficiaries of the actions undertaken. It is a matter of both equity and efficacy of the investment allowed, given the place women occupy within the family and at the economic and social level as well.

CULTURE: THE LINK BETWEEN TRADITION AND MODERNITY

If a strategy of human resource promotion has to get a society prepared to face up the challenges posed to it and should therefore give priority to the "fundamentals" of human development (education and health), it cannot be limited to those aspects alone. Sahelian men and women are very committed not to destroy their culture in the name of what looks modern but which they consider as being too materialistic. More particularly, they want the development strategies to be based on the values of the Sahelian societies, especially, the values of solidarity, protection of the weakest, hospitality and respect, tolerance and dialogue, etc. These values must be at the centre of any development options and inspire the interventions of development partners. But, the promotion of the Sahelian culture is also a strategy for valorising its cultural goods (crafts, music, cinema, etc.), promoting an appropriate tourism that is respectful of the ways of life of the Sahelians and enables them to make good use of them.



"The pride of man makes him love to domineer, and nothing mortifies him so much as to be obliged to condescend to persuade his inferiors. Wherever the law allows it, and the nature of the work can afford it, therefore, he will generally prefer the service of slaves to that of freemen."

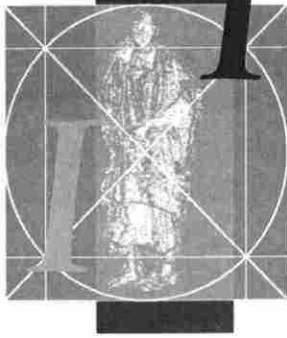
Adam SMITH, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 1776.



*"Is it all that, climate, area, space,
which creates the clan, the tribe, the nation,
the skin and the gods,
our inexorable difference?
And the mine
and the factory
the harvest snatched from our hunger
our common indignity
our bondage under all invariable skies?"*

JACQUES ROUMAIN, *Pourtant*, 1944

Solid institutions, well managed and transparent



IMPROVING the performance of the institutions, combating corruption and promoting good governance are acknowledged by the Sahelian Societies as crucial issues for achieving growth and reducing poverty. Reforms are needed for national public institutions, local communities and regional cooperation and integration systems. But this calls into question the possibility for the poor people to organize themselves and uphold their interests and act as an anti-establishment force and develop initiatives that better meet the expectations of the populations.

For the last twenty years or so, the Sahel has been undertaking successive institutional reforms all aimed at "reducing the perimeter of the State" and promoting decentralisation of powers. These reforms were outlined at a time when the donor distrust vis-à-vis the public authorities was at peak. Official development assistance was more and more implemented via channels "outside the Government circles" whereas the number of projects carried out by national or international Ngos and many other cooperation actors increased. Today, one has to deal with a series of projects, action plans, programs, strategies etc. whose coherence is far from being well established, thus contributing to a dissipation of efforts, proliferation of institutional conflicts, dilution of the sense of accountability, a major difficulty to assess the impact of actions and finally, a calling into question of the effectiveness and efficiency of the aid provided.

GOOD GOVERNANCE

The majority of Sahelian countries are now proclaimed democratic states. It is therefore essential that the elected officials, either at the government or local community level, should be made to actually play their role and shoulder, consequently, their responsibilities. What is the real meaning of free and democratic elections in a context of political pluralism, if the government, the parliament, the mayors and councillors do not have any control over the public policies on the territories they are in charge of administering or governing. Such a control implies that public resources, either from local (taxation) or international (ODA) origins, are allocated and managed by the elected decision-makers who will be made accountable for the utilization of such resources. This is an important aspect to take into account should the process of democratisation have its full meaning. However, having control over the resources is not enough per se to ensure that public policies are really geared to meet the needs of the populations and more particularly the poorest. There are several other key conditions including:

- The full participation of actors of the civil society in the definition of public policies, development and poverty reduc-

tion program priorities through effective, open and pluralistic mechanisms at all levels where all the decisions likely to affect the future of the Sahelian populations and their living conditions are made. In this regard, decentralisation is fundamental as it brings the decision-making centres closer to the local communities and facilitates the process of dialogue involving the populations;

- The regular operation of the executive, judicial and legislative powers; as well as of institutions charged with checking the legal nature of the laws and controlling the use of public funds (Audit Office);
- The definition of rules of the game that are respected by all the actors on a given territory, so as to ensure consistency and complementarity among all the actions carried out. This is a condition sine qua non to achieve tangible and sustainable results;
- Transparency and accountability: this is an essential aspect in combating populism and corruption and therefore a decisive element for allocating judiciously and efficiently the resources to meet the needs of the poor;
- Development of anti-establishment forces: the existence of free medias capable of leading investigations, processing and disseminating information; a civil society that is well structured within organisations that are run on democratic and transparent bases, provided with adequate resources to fulfil their mandate are all key tools for a smooth running of the Rule of the Law and the development of the democratic culture;
- Establishment of procedures for the monitoring-evaluation of strategies, policies, programs and projects. Such procedures should allow all the stakeholders, and more particularly the recipients, to really take ownership of the development actions, to see to a good implementation of decisions and finally, to quickly re-orient or make the necessary corrections in order to help achieve the objectives and results pursued.

These matters of good governance are all the more important because poverty reduction is a matter for concern for all public and private stakeholders and each administration; it must be addressed day-in day-out through a multi-sector vision and concern all the institutions.

National policies are essential in a poverty reduction strategy, be it economic policy, social and educational policies, environmental policies or sector policies. For all that, the countries of the Sahel are marked by deep geographical disparities, at times accompanied by social disparities. Having regard to the problems and their complex nature, to effectively involve the populations in the development process implies an organisation of public authorities to get them as close as possible to the situations in the field and the citizens. The on-going decentralisation process and promotion of local level development initiatives is worth supporting and encouraging in this respect. Indeed, many obstacles to development can be removed at the local level. For instance, it is often at the local level that efficient land tenure management rules can be defined, between the modern and the customary land tenure law. It is also at these scales that can be managed disputes over the use of natural resources within the context of a participatory management of the land and a strategy for the preservation of resources. It is still at these same levels that can be promoted many services and infrastructures: rural roads, schools, health centres, school canteens, drinking water access points, literacy or nutritional education programs, promotion of cultural initiatives, etc. Finally, at the border areas, the local communities are in a better position to develop partnerships with their counterparts of neighbouring countries so as to establish and promote development strategies that take account of the cross-border initiatives of the populations and which allow to manage resources shared in common by several countries. However, there are two important issues that are worth underscoring. The first problem is related to the financial resources and human and institutional capacities of the decentralised communities. For the moment, the States tend to let the communities assume many responsibilities without accepting to de-concentrate the budgets. The second problem, which is linked to the first one, is related to the unequal treatment of the citizens according to their residential communes. By basing more and more the running of the communities on the local tax efficiency and on the capacity of these communities to mobilise external financial contributions, there exists a significant risk of amplifying inequalities even more on the national territory, if forms of equalisation between the "most endowed" and the poorer areas are not implemented.

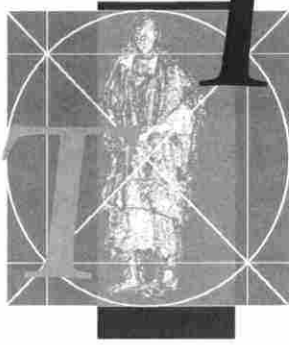
The Sahel is strongly committed to regional integration initiatives (cf. Index B5). Cooperation and regional integration are meant to strengthen national economies and carry weight on economic globalisation process on the one hand and to address issues common to several countries and manage trans-boundary resources on the other hand. The countries have set up a number of sub-regional organisations having each its geographical or thematic specificity. The Sahelian societies want these organisations to be streamlined so as to limit duplications and the related misuse of resources, to improve complementarity and coherence of their programs and encourage cooperation among them. The Sahelians also want their regional institutions, following the example of the "Sahel 21" process, to be closer to their aspirations and expectations. To that end, they wish that they set up consultative mechanisms with the private actors and the organisations of the civil society. The need for transparency within local and national institutions is also required for the sub-regional institutions.

A WELL-STRUCTURED AND RECOGNISED CIVIL SOCIETY

If it is necessary to set up strong institutions with a focus on public service, it is also absolutely fundamental to have an organised civil society capable of pressing on the collective options and implementing activities that meet the needs of their members. The capacity-building of social organisations is of general interest insofar as these organisations fulfil functions that are essential for the society that neither the State nor the other public communities can perform. The needs of the organisations are focused on the training of their members, access to information and new communication technologies, access to spaces of dialogue and negotiation, access to financial resources to develop programs of activities centred on the needs of the community. Beyond the local level from which the social organisations derive their legitimacy, the latter are faced with many difficulties in organising themselves at the national scale and developing relationship at the sub-regional and even international level. Special attention should be paid to this problem and particularly to the women and youth organisations which are centres for dynamism and important change in the Sahel of the 21st century.



Agriculture: the base of social and economic progress



THE DEVELOPMENT of natural resources will remain one of the key development issues for the countries of the Sahel. Very large segments of the population are engaged in primary activities. These are both a support for improving the incomes of the poor families, a land use planning issue and a challenge in terms of renewable resource preservation.

Despite a strong urbanisation, the Sahelian countries are rural in their majority. On average, 70% of the 56 million inhabitants live in the rural areas, drawing whole or only part of their resources from the primary sector activities, be it food or industrial farming, livestock or forest exploitation. This main characteristic of the Sahelian economies is even quite remarkable in the landlocked countries (Mali, Niger, Chad, Burkina Faso) while the economic base of the coastal countries is directed more towards fishery, service and industrial activities, with an urban population in majority.

AGRICULTURE, LIVESTOCK BREEDING AND FISHERIES AT THE CENTRE OF POVERTY REDUCTION

The majority of the poor people live in rural areas. A significant improvement of agricultural incomes is therefore a very important way of reducing poverty. The Sahelian peasant farmers' organisations always point out that it is around the model of household agriculture that they are planning to modernise and intensify their agricultural system because it enables, to their views, to ensure equitable distribution of incomes derived from the growth of the primary sector.

The goals of agriculture, and the farming systems on which it is based, are many and multifarious. Therefore the agricultural strategies should impel a collective move while following at best the diversity of local situations, using the potential of the various production basins, and endeavouring to reduce the specific constraints that are met there.

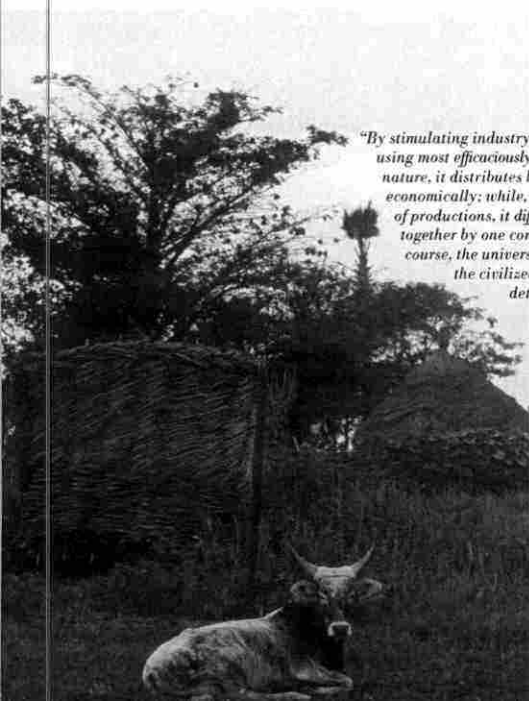
MANY AND DIFFERENT OBJECTIVES THAT NEED TO BE MADE COHERENT WITH EACH OTHER

Even if urbanisation is amplifying, the population who tomorrow will be relying on rural activities for their livelihood will continue to increase. The agricultural strategies that are designed today all fit within the perspective of a rural population whose number will be approximately 50 million people by years 2020-2025, whereas the rural people are "but only" 38 million today. At the same time, the Sahel and the West Africa region as a whole will have consumers whose number will be twice the current number. These two regional zones are assuredly the first outlets for Sahelian producers, from the perspective of the integration of national and regional markets. It is this historical opportunity, this potential regional market of more than 430 million people including 270 million city dwellers that the Sahelian producers want to seize. But, if this is the background for the issue, the other objectives of a rapid and sustainable development of agriculture, livestock, forestry and fisheries are not less important, far from it:

- To ensure the food security of the rural households, of the Sahelian and West African population by relying primarily on local resources: to diversify productions and develop agro-food processing in order to meet the diversity of food systems, the trend of the urban demand. This adaptation is necessary to guarantee a preference of urban consumers for local products rather than for imported ones.
- To diversify and increase exportations of agricultural products on international markets, in such a way as to increase incomes, make the export earnings necessary to finance imports more secure. This implies that the regional supply should be geared at regular intervals to match the change in quality standards required by the foreign markets. Diversification enables to reduce the vulnerability that is linked with global price fluctuations. It must also make it possible to increase the value added;
- To exploit natural resources on the basis of technical systems which guarantee their sustainability. According to the areas, the pressure on the resource is more or less strong. But, on the whole, the farming systems must be intensified, more productive in order to limit the extension of cultivated areas, restore soil fertility, and check the desertification process.

"By stimulating industry, by regarding ingenuity, and by using most efficaciously the peculiar powers bestowed by nature, it distributes labour most effectively and most economically: while, by increasing the general mass of productions, it diffuses general benefit, and binds together by one common tie of interest and intercourse, the universal society of nations throughout the civilized world. It is this principle which determines that wine shall be made in France and Portugal, that corn shall be grown in America and Poland, and that hardware and other goods shall be manufactured in England."

David RICARDO, *On The Principles of Political Economy and Taxation*, 1817.



Achieving these objectives is a formidable challenge for the Sahel to take up. An agricultural strategy must fit within an overall approach to development issues in the Sahel and the whole of West Africa. Considerable investment should be made for the agriculture to be one of the mainsprings for the modernisation and growth of the Sahelian economies. In a first stance, it is fundamental that regional integration initiatives be strengthened within the ECOWAS and CEMAC grouping and be made coherent with the construction of regional comparative advantages. Giving Sahelian productions one more chance will imply a very strong attitude by the regional decision-makers vis-à-vis the conditions of import of extra-African food products, in particular the problem of export subsidies granted by the Western countries. Secondly, it is fundamental that the public investment made in the sectors of education, health, communication and transport infrastructures, etc. should prioritise the rural areas. The goal of this non-sector approach is to reduce the imbalance between the towns and the countryside, to improve access to health and education services the lack of which prevents any form of investment strategy at the family and community level. Finally, the aim is also to facilitate the connection between the production areas and the consumption basins by limiting transaction costs. Therefore, even though the poverty reduction strategy frameworks concentrate the financial resources on the health and education sectors, the resource allocation should be regarded very closely by those actors concerned with agricultural and rural development issues. Thirdly, it is necessary to have true rural and agricultural policies that are harmonised at the regional level around a three-fold approach: the territories, the production sub-sectors and the producer environment.

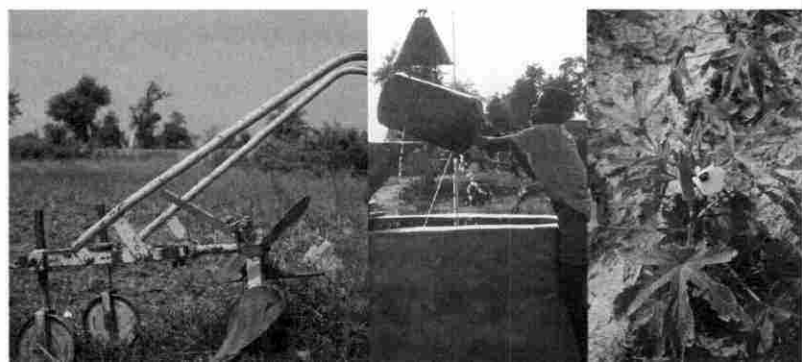
Territories and farming systems

The competitiveness of the Sahelian agriculture is due, to a large extent, to its capacity to develop natural resources. These agricultural, pastoral and fish production systems have therefore a very strong relation with their natural surroundings. A sound and sustainable use of these surroundings requires adequate farming systems based on crop combinations, relevant methods of agriculture/livestock and forestry association, etc. The development of the production basins and, in particular, the investment options as regards water control, water and soil conservation, land management should therefore fit within a territorial approach. This approach is in line with the role increasingly played by the territorial communities for natural resource management, arbitration of disputes over the use of resources among the various users, adaptation of the land tenure systems and arbitration of conflicts, community investments (rural roads, storehouses...). The insecure production conditions are the main factor of vulnerability of the Sahelian agriculture. Thus, no agricultural development and intensification will be possible without significant investment in the sector of water control, because water control is the main factor of security for the producers. It is therefore at the local level that should be met the conditions for a sustainable intensification of production systems.

These territorial approaches the primary objective of which is to ensure a sound management of natural resources should be prolonged, as far as the main products are concerned, by an organisation of the sub-sectors downstream of the production. Even though it is different according to their destination towards local, sub-regional or international markets, it must reduce costs and improve the remuneration of the producers, while cutting down consumer prices. The aim is to improve the marketing of products through a better organisation of the producers, to facilitate transport while improving the infrastructures and removing obstacles to a free market (informal trade barriers), to encourage investment in the sector of agricultural produce processing in order to meet the demand of consumers, etc. In a context of liberalised economies, it is first of all the private operators and producer organisations who are concerned by investments in the sector downstream of the production. However, the public authorities have a key role to play in putting in place a clear and simplified legal environment, harmonising trade policies at the external borders of West Africa, developing reliable information systems that are adapted to the investment needs and cash position of the actors, etc.

Producer services and strengthening of farmers' organisations

With the exception of productions bound for export and which are well supervised, the Sahelian producers are sorely lacking access to credit and agricultural inputs. In the absence of guarantee and, faced with extremely fluctuating incomes at the mercy of external shocks, the credit institutions are reluctant to actively engage themselves in the financing of the agricultural sector. The decentralised financial systems, associating saving and credit transactions and based on a guarantee binding on all parties, have developed; however, they hardly cover the vulnerable zones where the risk is much higher. Those producers with little cash to intensify their production have given preference there to farming systems that minimise risks. Access to credit is a key element for the transformation of the Sahelian agriculture, and because of this lack of credit, the producers are often obliged to borrow money from the tradesmen at usurious rates, thus maintaining the mechanisms of impoverishment. In the same vein, access to inputs remains difficult (seeds, fertilisers for crop protection...) because of both their costs and the marketing networks. Finally, the very weakened agricultural research and extension systems cannot satisfy the demand of producers. It is advisable to take action on this set of producer services and accompany the changes the Sahel needs in its farming systems to achieve the objectives of productive and sustainable agriculture. Providing support to farmers' organisations which work in aid to the producers and defend their interests, while respecting their autonomy is henceforth a matter for general interest.



A strong and sustainable economic growth



IF THE ECONOMIC GROWTH is not enough per se to minimise poverty, it is nonetheless indispensable to achieving this goal. No improvement in incomes without economic development. The Sahel should reap a growth of more than 7% yearly in order to be able to check poverty. A strategy for sustainable development must hinge on the diversification of the Sahelian productive base, improved competitiveness of the traditional sectors and growth of the value added of export products.

The weakness of the Sahelian economies is manifested by very poor and highly fluctuating growth rates to absorb the demographic growth and ensure a noticeable improvement in the incomes of the individuals. This weakness is linked to a very small diversification on the supply side. Exports are mainly composed of a small number of products, essentially from the primary sector — agricultural products, fisheries or mining products— little or not transformed at all. The value added on the export products on the international markets is weak and the export earnings are therefore strongly influenced by prices on the world markets and the regular fall in prices of raw materials. The terms of trade of the Sahel have been deteriorating over a long period of time. It is still necessary for the Sahel to export more to be able to finance imports. The importance of the agricultural sector in Sahelian economies reinforces this vulnerability inasmuch as the volumes produced, be it for the domestic or external markets, remain narrowly correlated to the climatic configuration of the agricultural campaign. Thus, the rainfall pattern alone is going to explain more or less the several growth points.

The strategy of agricultural development presented in the preceding index aims precisely to reduce the vulnerability of agricultural economies in seeking to reduce the climatic risk thanks to some considerable investments in water and irrigation control and in improving the environment of the farmers in a manner that encourages them to invest. But the Sahel would not content herself with one agricultural development strategy. Instead, one of the conditions for this strategy to succeed resides precisely in the increase in the incomes of the urban consumers in such a way as to stimulate the solvent demand for agricultural produce. To increase the incomes of the urban areas consists of opting for a development of the secondary and tertiary sectors.

TO IMPROVE THE COMPETITIVENESS OF PRODUCTION SECTORS

One of the foremost objectives of a strategy for sustainable growth is to maintain and improve the competitiveness of the sectors and sub-sectors on which the Sahelian economies are already sufficiently solid. The competition on the world markets is getting harsher everyday and the demand requirements increasingly hard to satisfy. Constant efforts are indispensable for adaptation, reduction of costs, improvement of the quality and of the regularity of the products in order to “be still in the running”. Above all it is the role of the enterprises to exert these efforts towards adaptation, but it is also the responsibility of the states to contribute to it and also to help them. Its role can take two forms:

- On the one hand, to create conditions for exercising economic activity which may be nearest to those that their competitors are familiar with: the legal environment (business law) tax incentives, investments in communal infrastructures (communication, roads, railways, etc.) in a manner as to reduce transaction costs, in developing services appropriate to the needs of the enterprises in particular in the area of financing and of access to information and eliminating all the obstacles to the competitiveness of the enterprises: formal and informal barriers to free trade in the sub-region, complex administrative procedures, etc.
- On the other hand, to see to the “loyalty” of the competitors: the aim, in particular, is to actively take part in the definition of international trade rules and to resolutely defend the interests of the Sahelian enterprises. The objective is also to ensure that the competitors observe these rules so as not to distort the rules of the competition.

Considering the weight of the Sahelian economies, only a collective action at the regional level can be allowed to weigh in the negotiations and to build a legal expertise at a high level capable of developing procedures and using the various WTO forums where disputes are settled.

This strategy concerns both the agricultural sub-sectors and mining products. In both cases, when the capital is in the hands of foreign companies, it is essential to ensure that the profits drawn from the economic activity are first of all allocated to the benefit of the Sahel and the Sahelians, without going as far as challenging the interest of the foreign firms to invest in the country.



The diversification of the product and export base is the central element of a reduction of the vulnerability of the region. What is wanted is first of all to meet the evolving domestic or regional demand. Numerous needs are emerging in the region, opening the way to big markets that the Sahelians must seek to satisfy firstly. At the same time, it is an element of growth of the Sahelian enterprises, of reduction of imports and of re-equilibrium of the trade balance. For example, markets generated by the development of public (water conveyance, drainage, electrification, roads, construction of schools and health centres, etc) and private (construction of housing facilities, furniture, etc) infrastructures. There are, in these areas, a big potential for the Sahelian companies to recover the domestic markets. The same holds true for a large number of equipments for which the Sahel can presently develop a strategy of at least partial substitution for their imports. This concerns mainly all the sectors of agricultural facilities destined to rapidly develop in the coming years. It is an important sector for the small and medium sized enterprises (SMSE) but which implies some effort by the public authorities, particularly in the areas of training and financing.

Then what is at stake is to spot out, on the international markets, the sectors the demand for which is buoyant and the Sahel well placed to respond to such demand. With regard to the agricultural products, a good part of the diversification strategy can now be hooked on to the demand of western consumers for labelled products guaranteeing environment-friendly production conditions. The Sahel is rather well positioned to respond to this "ethical" demand. But even there, the competitors are more and more numerous and the development of such networks imposes a lot of discipline and rigour. Beyond agricultural products, it is convenient to analyse, sector by sector, the possibilities offered: in the area of textiles and clothing, tourism, development of sites and natural parks and craft products, etc.

TO IMPROVE THE ENVIRONMENT OF THE ENTERPRISES

Whatever the production and export sector, the dynamics of the enterprises rests to a large extent on the environment. The efforts exerted in the area of human resources, like on the institutional field —topics developed in the preceding indices— are of a crucial importance for competitiveness. The macroeconomic framework is another key area: monetary stability, control of inflation, budgetary equilibrium, moderation of tax policy, etc. Finally, political stability, war on corruption and the development of a Sahelian environment of peace and security are evidently a decisive factor for private investment and the development of



economic and trade activities. The persistence of conflicts in several countries or at their frontiers is today a considerable obstacle for the emergence of an environment of growth and economic development. The resolution of these conflicts participates fully in the efforts that it is essential to implement in order to rediscover the roads to growth. Beyond these overcosts which strain the operating account of the enterprises, corruption fuels a climate where unpredictability dominates, as is insecurity and the non-observance of the rules. So many discouraging elements for the entrepreneurs and contrary to the rule of law so indispensable to democratic and impartial functioning of a society. The majority of the countries are committed to some courageous moves with regard to war on corruption. These efforts must be encouraged and perpetuated.

TO BETTER SHARE THE FRUITS OF GROWTH

All countries are faced with this difficult question and available data on the Sahel show to what point the inequalities keep on growing. To share the fruits of growth, to reduce the inequalities are, in the long run, the best guarantors of social and political stability for the countries of the sub-region and preconditions for economic development. That implies, on the one hand to concentrate efforts on the economic sectors that create the most jobs, and to allocate the investments within the perspective of reduction of geographical and social inequalities. In particular, the efforts exerted in the area of diversification of economic activities and sources of income must be to target first of all the most vulnerable zones where the poorest live. On the other hand, it implies the implementation of tax and social policies, which contribute to a more equitable redistribution of resources.



A Sahel open to the region and the rest of the world



UNITED BY GEOGRAPHY, the Sahelians want to create a strong zone which is integrated to the rest of Africa. Being a zone linking North, Central and West Africa, the Sahel is seen as a bridge for integration, a zone for dialogue between the Arab world and black Africa. Refusing to adopt a withdrawn attitude, the Sahelians opt for a regional citizenship and militate in favour of a region open to the rest of the world.

For the Sahel, African and world integration is an old and deep-rooted reality. The famous Dakar broken rice draws its origin from the triangular colonial trade. The Soninke people of Mali did not wait for the drought of the 70's to run helter-skelter around the world. A sizeable segment of the population of the Gulf of Guinea is of Sahelian origin and the powerful stock rearing sector of Central Africa is made up of the migration of pastoralists from Chad and other Sahelian countries who left in the search for more fertile fields! "To leave so as to live better", for migrations were one of the major securities for which the Sahelians are endowed with to challenge the adversity of the climate and manage their rare resources. Since the nationalist withdrawal in certain coastal countries, the closing of the Western frontiers questions these survival strategies but did not alter the pugnacity and the certitude of the Sahelians: the Sahel, Africa and the world are part of an only and same village and need one another.

It is this feeling of interdependence which is today inciting the Sahel to devote its energies to the process of regional integration and to question, in renewed terms, its relationship with the international community.

TO ARTICULATE COMPLEMENTARY INTEGRATION PROJECTS

For the Sahelians, integration is above all, the means to reconcile with history, to transcend the frontiers inherited from colonial partitioning. The latter has compartmentalised the area and shaped institutions at odds with the dynamics of the populations. The many organisations of cooperation and of regional integration which have been set up did not succeed to respond to the "desire for integration" of the people because they have preferred a "statutory" integration, faraway from the preoccupations of the populations and the economic actors. At the same time, the latter suffered from many kinds of harassment, abuse of power from the Police and customs officers, barriers to trade and the free movement of people, transboundary conflicts, etc. An integrated environment for the Sahelians is above all an environment of peace and security, a basis of liberty and an indispensable condition for development. Within this context, the entanglement of regional institutions —covering different geographical areas and different cooperation issues— is an expression of a complexity which is claimed and assumed by the Sahelians. The ethnic groups, the languages, the ecological constraints, the areas of solidarity, the currencies... transcend national frontiers and the institutional configurations: it is thus necessary to adapt the institutions according to the expectations of the men and not the other way round, under the guise of "real-

ism". It is within this frame of mind that the Sahelians opt for the "United States of the Sahel" as a long term perspective.

In practice, four topics predominate in the hopes the Sahelians place into the integration process in order to overcome the narrowness of their national economies:

- *The building of a peaceful environment* in a region that turns its back on war and political instability as a way of settling disputes over the use of resources or exercise of power. In that vein, the Sahel fully adheres to the efforts deployed by Ecowas and the international community in preventing conflicts and encouraging the emergence of a political climate (regional parliament, regional passport, promotion of good governance and respect for individual liberties ...);
- *The establishment of a common currency*: once more, the Sahel fully supports the project of creating a single currency within the framework of Ecowas from now to 2005, and encourages all countries to participate in it. This implies intensifying the harmonisation of policies and compliance with the budget and macro-economic convergence criteria by drawing from the experiences of the WAEMU zone. Taking into consideration the situation of the different countries with regard to the currency issue, the Sahelians opt for a pragmatic and progressive approach and encourage the countries to come together and harmonise their policies in order to avoid the distortions, whether or not they share the same currency;
- *The creation of a common market* coherent with the functioning of economies and developing the complementarities among the various production basins. For the Sahelians, this common market must integrate all of the countries with which the Sahel actively trades and whose market can draw Sahelian growth towards the top whether or not they belong to the CFA zone. From this perspective, the Sahelian countries, while they support the WAEMU initiatives, are in favour of a single market which integrates the whole of West Africa and takes into account the reality of trade between the Sahel and the countries of the other economic zones particularly, the Union of the Arab Maghreb (UAM) and the Central African Economic and Monetary Community (CAEMU) in order to avoid that the common external tariff (CET) set up at the frontiers of the economic and monetary union does not amount to a new obstacle to inter-African trade. This is a pragmatic approach towards building the continental market promoted by the African Union and restated in the objectives of NEPAD;
- *The development of infrastructures* (roads, railways, telecommunications, ...) that make it possible to open up the production basins, to reduce the costs of production and transport and to improve the functioning of the markets. This component is

one of the major objectives today forwarded by NEPAD and supported as such by the countries of the Sahel.

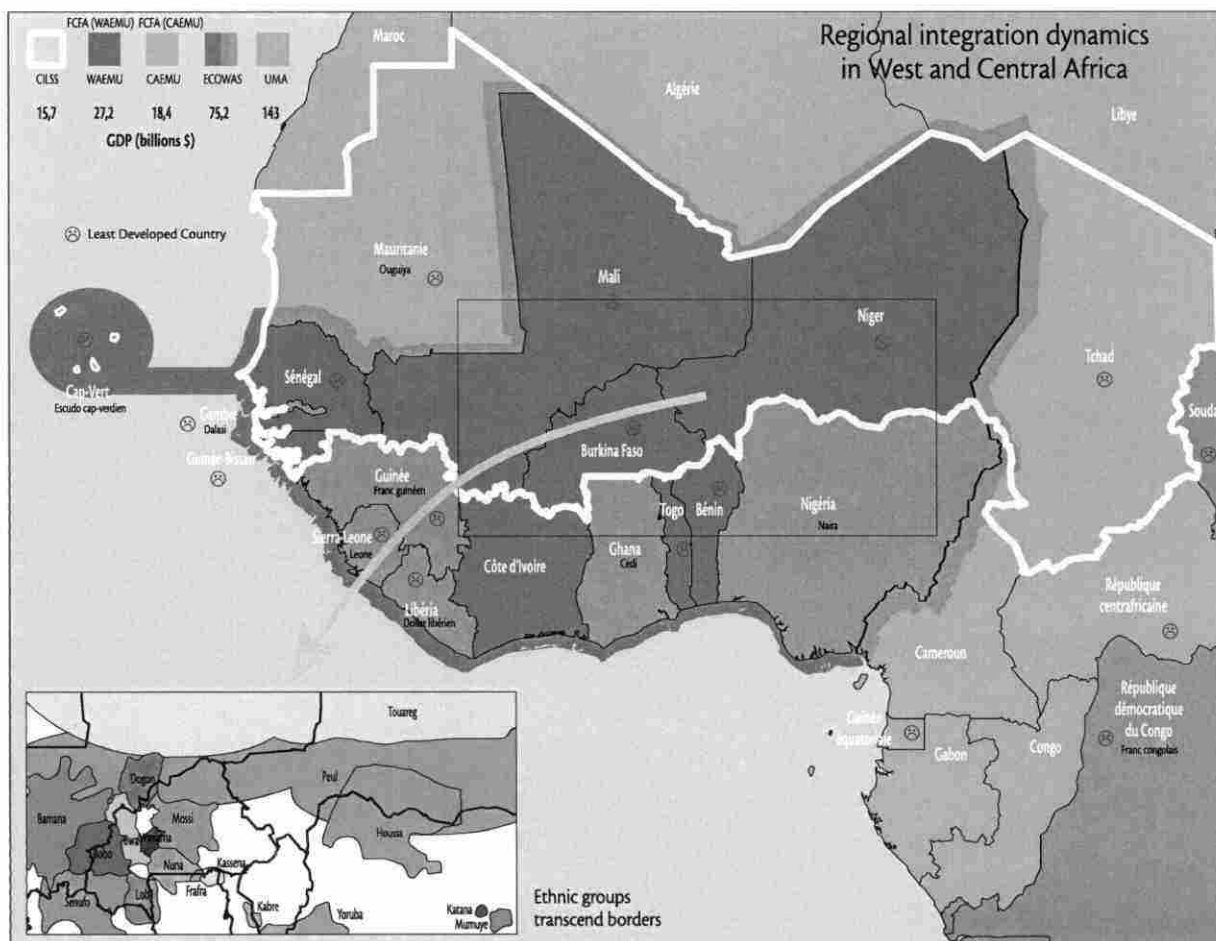
A CONTROLLED GLOBAL INTEGRATION

Agriculture is a specific activity which cannot be assimilated to an industrial product. Like the majority of the world's agricultures that of the Sahel cannot face up global competition under any circumstances. Nevertheless, today the Sahelian agricultures are more open to external trade more so than the bulk of agricultures considered to be more performing in particular, that of the United States or the European Union. Because the conditions of production are particularly difficult here in the Sahel, the producers need a buoyant economic and trade environment, relatively stable and offering prices sufficiently remunerative. On export, the Sahel is confronted with ruthless, African, Latino-American or Mediterranean competitors. Despite the trade concessions that the Sahel enjoys through the Eu/ACP Agreement, it proves to be more and more difficult to penetrate the European market mainly because of air freight fares on fresh products and the drastic change in quality standards (residues of phytosanitary products, packaging...). In some cases, like groundnut, the losses of market shares correspond to an evolution of consumer demand and a fierce competition with other oils.

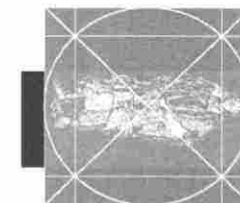
On importation, the competition bears essentially on products that the Sahel grows but loses from them and is therefore forced to import them including in the form of food aid (case of Japanese rice). It is chiefly the case of cereals, potatoes, concentrated tomatoes, etc. The trade conflict bears also on the conditions of supply of the markets of the coastal countries of which the Sahel is a traditional supplier. This is the case of meats. In all cases, the Sahelian producers are confronted with subsidies on export granted by the exporting countries. This unfair competition imperils the local products even when the Sahel is rather

very competitive as in the case of the cattle and meat sub-sectors.

Hitherto, Sahelian and African countries in general have very little influence in international trade negotiations. The external liberalisation of their economies is carried out unilaterally within the framework of negotiations with international financial institutions and without any compensation from their trading partners. Since the resumption of negotiations at the WTO, Sahelian countries have been consulting each other in order to define a common bargaining position and have also been forming alliances with other developing countries confronted with the same constraints: unfair competition in their own markets and the restrictions of access to Western markets for their exports. In particular, Sahelian countries wish that the strategic products for security and rural development must benefit from specific trade rules in order to avoid that such essential issues be left out at the mercy of instable international markets. As for the exports, the Sahelian countries support the initiatives aiming at opening up Western markets to exports from LDCs. However, they notice that the suppression of customs duties is often accompanied by other forms of protectionist measures in the guise of stringent quality standards. They wish therefore to be involved in the negotiation of international standards and get the means to adapt their export products to comply with these changing standards. Finally, under the new Cotonou Agreement that links the ACP and the Eu countries, the Sahelian countries subscribe to the project on the regional economic partnership agreement (EPA) which may be coherent with their regional integrative project: this agreement must therefore cover the whole of West Africa. This project of free trade area with the European Union must give a special treatment to those products which are very sensitive for the Sahel, particularly, agricultural and food products for which the European Union is an important competitor.



KEY FIGURES



VARIABLE	YEAR	BURKINA FASO	CAPE VERDE	GAMBIA	GUINEA-BISSAU	MALI	MAURITANIA	NIGER	SENEGAL	CHAD	CILSS	SUB-SAHARAN AFRICA	SOURCE
POPULATION													
Total population (million)	1999	11.2	0.4	1.3	1.2	11.0	2.6	10.5	9.2	7.6	55.0		UNDP
Total population (million)	1990	8.7	0.3	0.9	1.0	8.2	2.0	7.7	7.3	5.5	41.6		OECD
Urban population (million)	1999	2.0	0.2	0.4	0.3	3.2	1.5	2.1	4.3	1.8	15.8		UNDP
Urban population (million)	1990	2.5	0.1	0.4	0.3	1.8	0.8	1.2	3.1	1.3	11.5		OECD
Summary index of fertility (per woman)	1998	6.3	3.4	5.0	5.5	6.3	5.3	6.5	5.3	5.8	5.5		ADB
Natural growth rate (%)	1998	2.7	2.5	2.2	2.1	3.1	2.7	3.1	2.7	2.6			ADB
ECONOMY AND TRADE													
GDP (\$ million)	1999	2,643	600	400	200	2,714	959	2,067	4,791	1,574	15,948	332,744	WB
Value added in % of GDP – Agriculture	1999	32	21	24	52	47	25	40	18	38	31	18	WB
Value added in % of GDP – Industry	1999	27	31	14	5	17	29	17	25	14	22	32	WB
Value added in % of GDP – Services	1999	41	49	63	43	37	46	43	57	48	47	50	WB
Annual growth of GNP (%)	1975-1990	3.2	*	3.3	2.5	2.1	2.0	1.5	2.4	1.6			UNDP
Annual growth of GNP (%)	1990-1998	4.1	4.7	3.6	-1.2	3.7	4.1	2.4	3.2	3.1			UNDP
Annual growth of GNP/capita (%)	1975-1990	1.0	2.9	-0.3	0.3	-0.7	-0.2	-2.2	-0.3	*		-1.0	UNDP
Annual growth of GNP/capita (%)	1990-1999	1.4	3.2	-0.6	-1.9	1.1	1.3	-1.0	0.6	-0.9		0.4	UNDP
Importations of goods and services (in % of GDP)	1990	26	44	72	37	34	61	22	30	29		26	UNDP
Importations of goods and services (in % of GDP)	1999	29	50	67	44	36	49	22	39	30		31	UNDP
Exportations of goods and services (in % of GDP)	1990	13	13	60	10	17	46	15	25	13		27	UNDP
Exportations of goods and services (in % of GDP)	1999	11	23	51	26	25	39	16	33	17		29	UNDP
FINANCING													
External debt (\$ million)	1999	1,399	244	477	964	3,202	2,589	1,659	3,861	1,091	15,485	230,132	UNDP
Debt servicing (% GDP)	1999	2.4	3.8	5.4	4.4	4.1	11	2.5	5	2.1			UNDP
Net official development assistance received (\$/capita)	1999	36	319	27	44	33	84	18	58	25		18	UNDP
Net inflows of direct foreign investment (\$ million)	1998	14	15	14	8	30	6	1	20	35	143	5,432	UNDP

VARIABLE	YEAR	BURKINA FASO	CAPE VERDE	GAMBIA	GUINEA-BISSAU	MALI	MAURITANIA	NIGER	SENEGAL	CHAD	CILSS	SUB-SAHARAN AFRICA	SOURCE
HUMAN DEVELOPMENT													
GDP/capita (\$)	1999	236	1,500	307	167	247	368	197	521	207	284		UNDP
GDP/capita (PPP)	1999	965	4,490	1,580	678	753	1,609	753	1,419	850		1,640	UNDP
Population below monetary poverty line at: 1 \$ daily in PPP of 1993 (%)	1983-1999	61	*	54	*	73	29	61	26	*			UNDP
Rural population below national poverty line (%)	1990-1998	51	46	66	70	69	68	66	86	67			UNDP
Urban population below national poverty line (%)	1990-1998	17	17	33	24	49	27	52	41	63			UNDP
Population below national poverty line (%)	1990-1998	45	30	64	49	69	57	63	65	64			UNDP
Adult literacy rate (% of population above 15 years)	1999	23	74	36	38	40	42	15	36	41		60.5	UNDP
Young adult literacy rate (% of population between 15 and 24 years of age)	1999	34	88	56	56	65	51	22	50	65		76.9	UNDP
Adult literacy rate - Women (% of population above 15 years)	1999	13	65	29	18	33	31	8	27	32			UNDP
Adult literacy rate - Men (% of population above 15 years)	1999	33	85	43	58	47	52	23	46	50			UNDP
Combined gross rate of school education (primary to higher) - Women (%)	1999	18	76	37	27	22	37	12	31	20			UNDP
Combined gross rate of school education (primary to higher) - Men (%)	1999	28	79	53	47	34	44	20	40	42			UNDP
Net percentage of children in Primary education (%)	1995-1997	33	*	65	*	31	61	25	60	52			UNDP
Net percentage of children in Secondary education (%)	1995-1997	*	48	*	*	*	*	5	*	7			UNDP
Population deprived of access to potable water (%)	1990-1998	58	35	31	57	34	63	39	19	32	39		UNDP
Population having access to developed watering points (%)	1999	20	74	62	49	65	37	59	78	27	49		UNDP
Population having access to medicines and vaccines (%)	1999	60	80	90	44	60	66	66	66	46	61		UNDP
Population deprived of access to health services (%)	1981-1993	30	18	*	36	80	70	70	60	0	50		UNDP
Human Development Index	1999	0.32	0.708	0.398	0.339	0.378	0.437	0.274	0.423	0.359			UNDP
World Rank Hdi (out of 162)	1999	159	91	149	156	153	139	161	145	155			UNDP
AGRICULTURAL DEVELOPMENT													
Cultivated area per capita (ha)		0.4	0.2	0.1	0.1	0.4	0.1	1.1	0.2	0.2	0.46		CILSS
Share of cereals in cultivated area (%)		84	50	61	*	75	80	68	56	73	73		CILSS
Agricultural area (1000 ha)		9,487	67	378	1,424	33,275	39,714	15,529	8,002	4,843	156,306		CILSS
Cultivable area (1000 ha)		3,487	42	185	344	3,341	464	4,368	2,314	3,430	17,975		CILSS
Grazing area (1000 ha)		6,000	25	194	1,080	30,000	39,250	11,160	5,688	45,000	138,397		CILSS
Forest area (1000 ha)		7,668	1	53	594	6,601	2,453	1,396	4,184	18,006	40,956		CILSS
Irrigation area (ha)	1989	16,250	2,780	2,650	*	138,000	28,500	65,000	46,750	18,500	318,430		CILSS
Irrigation area (ha)	1999	20,800	2,780	3,000	17,000	234,500	50,000	80,000	51,400	21,000	480,480		CILSS



SELECTIVE BIBLIOGRAPHY

REPORTS

- Rapport mondial sur le développement humain. PNUD/Économica.
 Rapport sur le développement dans le monde. Banque mondiale.
 Rapport sur le développement en Afrique. BAD/Économica.
 Perspectives économiques en Afrique. 2002. OCDE/BAD.
 Rapport du groupe de haut niveau sur le financement du développement. 81 p. 2001. Nations Unies.
 Lutte contre la pauvreté et allègement de la dette des pays à faible revenu. 2001. Rapport annuel FMI.
Through the eye of a needle: the Africa debt report – A country by country analysis. 47 p. 2000. Jubilee 2000 coalition.
 Les pays les moins avancés – Rapport 2000. CNUCED–Nations Unies.
 Rapport sur le commerce et le développement 2000. Nations Unies.
 Rapport du sommet mondial pour le développement social. 154 p. 1995. Nations Unies.
 Plan de campagne pour la mise en œuvre de la déclaration du millénaire. 65 p. 2001. Nations Unies.
 Le développement économique en Afrique : bilan, perspectives et choix des politiques économiques. 45 p. 2001. CNUCED–Nations Unies.
 Rapport de la 3^e conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés. 121 p. 2001. Nations Unies.
 Vaincre la pauvreté humaine – Rapport du PNUD sur la pauvreté. 144 p. 2000. PNUD.
 Bilan, vision, ambitions et priorités pour l'agriculture sahélienne. 56 p. 1997. CILSS. Sahel 21.

BOOKS, REVIEWS

- Aid and Reform in Africa.* 2001. Sous la direction de DEVARAJAN, S., DOLLAR, D. R. et HOLMGREN, T. World Bank. 696 p.
 La pauvreté en Afrique de l'Ouest. 2001. Sous la direction de KOULIBALY, M. Karthala/Codesria. 153 p.
 Faire reculer la pauvreté en Afrique subsaharienne. 1997. Banque mondiale. 172 p.
 La lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne. KANKWENDA, M. *et al.* 1999. PNUD/Économica. 473 p.
 L'économie politique du post-ajustement. BEN HAMMOUDA, H. 1999. Karthala. 393 p.
 Vers un nouveau développement des Tiers-Mondes? DE SOLAGES, O. 1997. L'Harmattan. 196 p.
 Accord de partenariat ACP-UE signé à Cotonou le 23 juin 2000, Le courrier ACP-UE, Septembre 2000, Édition spéciale, 300 p.
 Vingt ans d'aide au Sahel – Trouver des problèmes aux solutions. NAUDET, J.-D. 1999. Club du Sahel/OCDE. 341 p.
 L'État en Afrique : entre le global et le local, Afrique contemporaine, n° 199 2001, 221 p.
Assessing Aid: What works, what doesn't, and why (A world Bank policy research). 1998. World Bank/Oxford University Press. 148 p.
 Repenser le développement – En finir avec la pauvreté. BARTOLI, H. 1999. Unesco/Économica. 205 p.
 Pour préparer l'avenir de l'Afrique de l'Ouest : une vision à l'horizon 2020 – Étude des perspectives à long terme en Afrique de l'Ouest. Sous la direction de COUR, J.-M. et SNRECH, S. 1998. OCDE. 157 p.
 Mondes rebelles – Guérillas, milices, groupes terroristes. 2001. Sous la direction de BALANCIE, J.-M. et DE LA GRANGE, A. Michalon. 1677 p.
 La planète uniforme. LATOUCHE, S. 2000. Climats. 203 p.
 Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté. 2002. Sous la direction de CLING, J.-P., RAZAFINDRAKOTO, M. et ROUBAUD, F. DIAL/Économica. 406 p.
 Questions de développement. 1996. Sous la direction de GUICHAOUA, A. USTL/L'Harmattan. 207 p.
 Le développement, histoire d'une croyance occidentale. RIST, G. 1996. Presses de la fondation nationale des sciences politiques. 427 p.
 L'impatience des pauvres. WINTER, G. 2002. Presses universitaires de France. 294 p.

Internet sites

ADB	www.afdb.org
World Bank	www.worldbank.org
BOAD	www.boad.org
CEDEAO	www.cedeao.org
CERPOD	www.insah.org
CILSS	www.cilss.org
UNCTAD	www.unctad.org
CORAF	www.coraf.org
FAO	www.fao.org
IMF	www.imf.org
United Nations	www.un.org
NEPAD	www.africaninitiative.org
OECD	www.oecd.org
UNDP	www.undp.org
Portail Euforic	www.oneworld.org/euforic
UEMOA	www.uemoa.int
Union africaine	www.union-africaine.com
European Union	europa.eu.int

SAHEL 21:
NO TO POVERTY, OPTING FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

(APRIL 2002)

Editor: CILSS (Permanent Inter-States Committee for Drought Control in the Sahel)

Co-ordination: Moussa S. MBENGA, Executive Secretary and Yamar MBODJ, Co-ordinator, Strategic Thinking Activities

Conception and creation: Bureau Issala

Writing: Roger BLEIN and Emmanuel JEUDY

Artwork, illustrations, computer graphics: Emmanuel JEUDY

Copyrights (photo): Michel DUMAS, Kéo

Photo-engraving and printing: AJL Multifaces

Financing: European Union (8th DfP)

This advocacy paper has been conceived within the context of the "Strategy for sustainable growth and poverty reduction in the Sahel" which lies within the scope of the Sahel 21 process led by CILSS, with financial assistance of the European Union, the CIDA, the USAID, and the Italian DGCS. It has greatly benefitted from contributions of Papa Ibrahima NDAO of the consulting firm Exa-développement and of Birahim Bouna NIANG, Assessor Dean of the Faculty of Economics (UCAD - Senegal).

