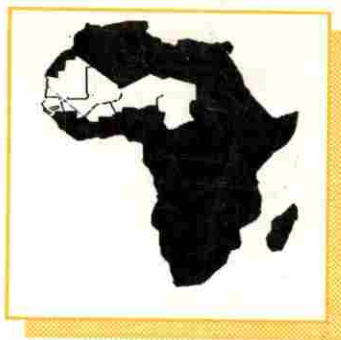
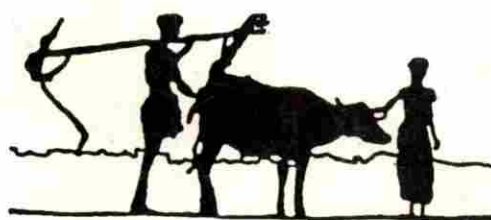


COMITE PERMANENT INTERETATS
DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE
DANS LE SAHEL
CILSS



0399
PERMANENT INTERSTATES COMMITTEE
FOR DROUGHT CONTROL
IN THE SAHEL

**LES STRATEGIES SAHELIENNES
DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE
ET DE DEVELOPPEMENT**



Juin 1992

COMITE PERMANENT INTERETATS
DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE
DANS LE SAHEL
CILSS



PERMANENT INTERSTATES COMMITTEE
FOR DROUGHT CONTROL
IN THE SAHEL

**LES STRATEGIES SAHELIENNES
DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE
ET DE DEVELOPPEMENT**

Juin 1992

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION

I.	Stratégie révisée de lutte contre la sécheresse et de développement.....	1
II.	Stratégie régionale de lutte contre la désertification.....	46
III.	Enrichissement de la stratégie régionale de lutte contre la désertification : les orientations de Ségou.....	68
IV.	Les politiques céréalières dans les pays du Sahel.....	74
V.	Programme d'Action de N'Djaména concernant la population.....	98

INTRODUCTION

la région, généralement appelée le SAHEL, est située en Afrique de l'Ouest entre le 7ème et le 20ème degré de latitude au Sud, et longue de 4 500 km d'Est en Ouest. Elle s'étend sur une superficie de 5,5 millions de km² et couvre le territoire de neuf pays : le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Gambie, la Guinée-Bissau, pays totalisent une population estimée à près de 40 millions d'habitants.

L'économie de ces pays, essentiellement dominée par une agriculture extensive et par un élevage transhumant, reste tributaire des aléas climatiques.

En 1973, une sécheresse d'une ampleur exceptionnelle a frappé durement le sahel, aggravant de façon considérable la famine, la malnutrition et les maladies de personnes et causant la mort de dizaines de milliers d'entre elles.

Au plan écologique, elle s'est manifestée par la désertification de larges zones, la disparition de vastes pâturages et le tarissement des points d'eau qui a causé la perte de 25 % du gros bétail, et plus de 13 % des petits ruminants.

Les effets cumulés de cette sécheresse, et la récession économique mondiale, ont fini par ruiner pratiquement les économies nationales des pays sahéliens, accélérant l'émigration des populations vers les régions du Sud.

C'est dans ce contexte dramatique et au plus fort de la catastrophe que les Etats Sahéliens ont pris conscience qu'ils se devaient d'unir et de conjuguer leurs efforts pour juguler les effets de la sécheresse et de la désertification. Convaincus que la réhabilitation de la région exige un combat de longue haleine à mener de façon concertée et dans la solidarité, une organisation sous-régionale, le comité permanent intérêts de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) fut créé en septembre 1973.

La création de cette organisation commune, dont la sphère de compétence est par excellence la recherche de la sécurité alimentaire et la lutte contre la désertification, répond à un besoin de coordination et d'harmonisation des actions entreprises au niveau des neuf Etats membres.

La gravité et la complexité des situations engendrées par la sécheresse et la désertification ont favorisé l'émergence d'une véritable prise de conscience des sahéliens pour qui, il ne peut y avoir de lutte efficace contre ces fléaux sans une programmation des actions, et sans la formulation des stratégies de développement à moyen et long terme.

C'est ainsi que dès 1977, le CILSS et les Etats membres ont senti la nécessité d'élaborer une stratégie de lutte contre la sécheresse qui fut adoptée par le conseil des ministres du CILSS en Avril 1977, puis par l'assemblée plénière du Club du Sahel réunie à Ottawa en Mai de la même année.

Le faible taux de réalisation des objectifs fixés par les grandes orientations, a conduit à une prise de conscience de l'inadaptation des actions (à caractère plutôt sectoriel) entreprises, aux réalités socio-économiques et culturelles du Sahel et à un réexamen de la stratégie adoptée en 1977.

Une nouvelle approche a abouti à la Stratégie Régionale Révisée de lutte contre la sécheresse et de développement, adoptée par le 20^è conseil des ministres du CILSS qui s'est tenu à Nouakchott en Janvier 1985. Cette stratégie a été orientée davantage vers l'option d'une stratégie régionale, appuyée par une grande harmonisation des politiques nationales. Elle pourrait à plus long terme déclencher une dynamique d'intégration des économies rurales nationales.

Cette stratégie est aussi la réponse à l'appel lancé par les chefs d'Etats sahéliens réunis à Niamey en Janvier 1984.

Les objectifs de la stratégie s'articulent autour de trois volets essentiels : l'homme, l'économie et l'écologie.

L'approche retenue par la stratégie révisée vise à :

- rendre à l'homme son rôle moteur de développement ;
- rétablir l'économie de la région sur des bases saines ;
- trouver un nouvel équilibre écologique et aménager l'espace en conséquence.

Aussi, l'expérience a-t-elle montré que les stratégies de développement mises en œuvre ont donné des résultats sectoriellement inégaux et globalement insuffisants. La sécheresse a été prise en compte comme un facteur contraignant mais la désertification n'a pas été traitée comme un handicap fondamental au développement du sahel.

Les inadaptations suivantes ont été constatées :

- l'engagement des populations est resté épisodique et sectoriel ;
- les actions sont restées sectorielles sans réellement s'intégrer aux systèmes de production ;
- ces actions ont été développées dans le cadre de projets et d'ensembles territoriaux, ne concordant pas avec les unités géographiques des écosystèmes dans lesquelles s'exercent les systèmes de productions des populations ;
- les options et incitations institutionnelles ont été conditionnées par les inadaptations précédentes, tant au niveau sous-régional qu'au niveau national ;
- de même, la recherche, la formation et le suivi ont servi à apporter des réponses ponctuelles aux problèmes urgents plutôt qu'à fournir les éléments d'une réponse globale aux problèmes de développement.

Partant de ce constat et en se passant sur les facteurs déterminants qui ont permis d'identifier les anciennes stratégies, la stratégie régionale de lutte contre la désertification fut définie par le séminaire régional tenu en Novembre 1984 à Nouakchott et adoptée en 1985.

Cette stratégie repose sur six axes fondamentaux :

- l'engagement total et volontaire des populations ;
- l'approche globale et intégrée ;
- l'aménagement du territoire et la gestion des terroirs
- le renforcement de l'appui institutionnel et des services ;
- l'amélioration de la recherche, de la formation et du suivi évaluation ;
- le renforcement de la coordination des aides extérieures.

La mise en œuvre de cette stratégie a conduit à :

- l'organisation du colloque de MINDELO (Cap-Vert) en Décembre 1986 sur la politique céréalière dans les pays du Sahel ;
- la rencontre régionale de Ségou (Mali) sur la gestion des terroirs ;
- le programme d'action de N'djaména concernant la population et le développement au Sahel élaboré en Décembre 1988 et adopté en Janvier 1989 à Praia au Cap-Vert.

Le présent document est un recueil des différentes stratégies fondamentales adoptées par les Etats membres du CILSS, un rappel des orientations retenues à Ségou et de différentes recommandations en matière de politiques de population, céréalière et des espaces régionaux.

I

STRATEGIE REVISEE DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE ET DE DEVELOPPEMENT

I. INTRODUCTION A LA STRATEGIE 1984

1.1. LA STRATEGIE : DE LA REUNION D'OTTAWA A CELLE DE BRUXELLES

On rappellera d'abord que le CILSS a été créé, en 1973, afin de concrétiser la volonté des Etats sahéliens de lutter ensemble contre les effets de la sécheresse, leur volonté d'atteindre l'auto-suffisance alimentaire, de trouver un nouvel équilibre écologique et plus généralement de promouvoir ensemble le développement de toute la région.

Puis, en 1976, la création du Club du Sahel a marqué la volonté d'un certain nombre de membres de la Communauté Internationale de joindre leurs efforts à ceux des Sahéliens afin d'atteindre les objectifs assignés au CILSS.

Le premier acte commun aux deux organisations a été d'élaborer une stratégie qui puisse être un cadre dans lequel s'appliquent les efforts des uns et des autres.

Une première stratégie a donc été bâtie en 1977 par un groupe de travail ad'hoc, constitué par des experts de toutes nationalités. Elle a été adoptée par le Conseil des ministres du CILSS en Avril 1977, puis par l'assemblée plénière du Club du Sahel réunie à Ottawa en Mai de la même année. Pour cette raison, on l'appellera ici "stratégie d'Ottawa".

Enfin, la cinquième conférence du Club du Sahel tenue à Bruxelles en Octobre 1983 a demandé aux deux secrétariats du CILSS et du Club de "poursuivre l'effort de réflexion entrepris sur les problèmes du Sahel et les stratégies à adopter, de l'élargir et de l'insérer désormais dans un cadre stratégique plus global, plus prospectif et plus cohérent".

C'est pour répondre à cette demande que le présent document a été présenté à l'attention des Etats sahéliens et de la Communauté Internationale.

Cette proposition de "stratégie 1984" est aussi une réponse à l'appel lancé par les chefs d'Etat sahéliens à Niamey en Janvier 1984, appel à une mobilisation de toutes les ressources nationales et régionales, et appel pour que la Communauté internationale ne relâche pas son effort.

1.2. LES CHANGEMENTS INTERVENUS DANS LA REGION

La "stratégie 1984" doit évidemment prendre en compte les changements intervenus dans la région depuis quelques années. Qu'est-ce qui a changé ?

- La situation du Sahel n'a guère changé sur le plan climatique : la région continue de traverser une période de pluviométrie irrégulière et, en moyenne, déficitaire ; la sécheresse n'a pas cessé. En revanche, la situation du Sahel a changé à d'autres points

de vue ; le nombre de Sahéliens a augmenté, le nombre de sahéliens citoyens a augmenté encore plus vite. La société sahélienne change également : pour ne citer que quelques exemples, les gouvernements adoptent aujourd'hui des initiatives qui auraient été inconcevables il y a seulement dix ans. Ce sont là des éléments positifs, encourageants pour l'avenir. En revanche, le monde développé connaît une crise durable et ceci n'est pas sans conséquences pour la région.

- La situation du Sahel a changé, on peut dire aussi que, malgré les efforts faits par les Sahéliens, malgré l'augmentation de l'aide internationale, malgré les stratégies d'Ottawa et de Koweït, la situation du Sahel s'est dégradée. Certes, des succès ponctuels ont été obtenus et la région a au moins pu traverser ces dernières années sans crise dramatique. Toujours est-il que la région n'a pas progressé dans la voie de l'auto-suffisance alimentaire, et le milieu naturel a continué à se dégrader de façon inquiétante. A tendances défavorables identifiées se sont ajoutées d'autres qui n'existaient pas ou n'existaient pas avec la même ampleur il y a quelques années : déficit croissant des balances commerciales, endettement extérieur, PNB stagnant voire en régression, poids insupportable des dépenses de fonctionnement du secteur public et parapublic etc.. Si bien que l'on peut se demander si l'action conjointe des Sahéliens et de la Communauté internationale a bien toujours été pertinente.
- Enfin, il est un autre changement : notre compréhension des difficultés que rencontre le Sahel a avancé. Les travaux exécutés sous l'égide des deux secrétariats du CILSS et du Club du Sahel, notamment les bilans-programmes concernant les cultures pluviales, les cultures irriguées, l'écologie et les forêts, l'hydraulique villageoise ont largement contribué à cette avancée de la réflexion. Des réflexions entreprises à l'échelle nationale, comme les débats qui se sont déroulés au Niger sur le développement agricole et la lutte contre la désertification, ont également puissamment contribué à cette avancée. Et on ne saurait oublier les apports d'organisations internationales, comme la FAO et la Banque Mondiale.

Les propositions pour une nouvelle stratégie qui sont présentées ci-après tiennent compte de ces changements et tiennent compte aussi des souhaits exprimés lors de la Conférence de Bruxelles. On s'est efforcé en particulier de bâtir une stratégie plus globale et non plus, comme cela avait été le cas pour les stratégies d'Ottawa et de Koweït, une stratégie très axée sur le développement des secteurs productifs. Et on a veillé spécialement à la cohérence de l'ensemble des lignes stratégiques proposées.

1.3. LE ROLE DE LA STRATEGIE

Cette élaboration d'une nouvelle stratégie est une occasion de réfléchir au rôle qui peut lui être assigné. Il est évident qu'il appartient à chaque Etat de définir sa propre stratégie qui inspirera les politiques qu'il mettra en oeuvre et les projets de développement qu'il concevra et réalisera. Et, dans les faits, qu'elle soit explicitement formulée ou qu'elle soit implicite, chaque Etat a sa stratégie de lutte contre la sécheresse et de développement.

Dans ces conditions, quel peut être le rôle d'une stratégie régionale ? Il peut être de faire profiter chacun des Etats de la région de la réflexion menée par les deux secrétariats du CILSS et du Club sur les problèmes communs aux pays sahéliens, et d'énoncer à partir de cette réflexion, un certain nombre de principes dont chaque gouvernement puisse s'inspirer pour élaborer sa stratégie propre et guider son action.

Il peut être d'assurer une cohérence entre les stratégies nationales des pays qui sont confrontés aux mêmes problèmes.

Il peut être d'aider à établir un programme d'action régionale.

Il peut être aussi de faire profiter les sources d'aide de cette réflexion et de leur permettre ainsi de mieux ajuster leurs propres stratégies aux problèmes communs à la région et aux réponses que les gouvernements sahéliens entendent donner.

Tout ceci montre qu'il n'est pas utile de proposer une stratégie régionale détaillée puisque, de toutes façons, les lignes stratégiques doivent être adaptées aux conditions particulières de chaque pays.

On s'est donc volontairement limité à quelques principes, à quelques éléments de base dont chaque Etat puisse tirer parti. En souhaitant qu'il en tire effectivement parti, ce qui n'a pas toujours été le cas dans le passé.

Le présent document doit donc être considéré comme un élément d'une réflexion à mener au niveau de chaque Etat pour l'élaboration d'une stratégie nationale et comme un premier pas dans la mise sur pied d'un nouveau programme d'action régionale.

Bien entendu, pas plus que les précédentes stratégies d'Ottawa et de Koweït, il n'a la prétention d'être définitif et il doit être considéré aussi comme un point de départ d'une future réflexion commune aux différents Etats du CILSS et à la Communauté Internationale, qui permettra de rendre plus efficace l'action des uns et des autres.

1.4. PLAN DE L'EXPOSE DE LA STRATEGIE

Le document a été structuré de la façon suivante :

- une stratégie étant un guide des actions à entreprendre pour atteindre un certain nombre d'objectifs à long terme, on a commencé par une analyse des tendances de la région et des contraintes à prendre en considération et on a proposé trois grands objectifs pour la stratégie régionale :
 - rendre à l'homme son rôle de moteur du développement,
 - rebâtir l'économie de la région sur des bases saines,
 - trouver un nouvel équilibre écologique et aménager l'espace en conséquence.

Cette analyse fait l'objet d'un premier chapitre intitulé "Le Sahel actuel et ses tendances. Objectifs et contraintes d'une stratégie".

- Pour la commodité de l'exposé, on a ensuite structuré la stratégie selon les trois objectifs proposés ci-dessus, et cela fait l'objet de 3 chapitres qui forment 3 volets de la stratégie et qui traitent :
 - de l'homme,
 - de l'économie,
 - de l'écologie et de l'espace.
- enfin un dernier chapitre traite de la mise en oeuvre de la stratégie.

II. LE SAHEL ACTUEL ET SES TENDANCES : OBJECTIFS & CONTRAINTES D'UNE STRATEGIE

2.1. - LA POPULATION

2.1.1. - Une croissance soutenue : 70 millions de sahéliens en 2010

A la fin de 1984, il y avait probablement environ 35 millions d'hommes dans le Sahel. Si les tendances actuelles persistent, il y en aura 53 millions en l'an 2000 et pas loin de 70 millions en l'an 2010.

Cela signifie que, au cours des dix dernières années du prochain siècle, il apparaîtra plus de 16 millions de sahéliens supplémentaires. 16 millions : c'était à peu près le nombre total des sahéliens à la fin des années 50, à la veille des indépendances. Cela donne la mesure de la croissance démographique à venir.

Jusqu'à ce jour, à l'exception du cas particulier des Iles du Cap Vert, aucun signe de ralentissement de cette croissance n'est encore apparu. La croissance de la population s'est même plutôt accélérée depuis 20 ans.

Cette accélération est un phénomène propre aux pays sahéliens - et à un certain nombre d'autres pays de l'Afrique au Sud du Sahara - phénomène que l'on ne retrouve pas dans le reste du Tiers-monde où, depuis la fin des années 60 ou le début de la décennie 70, la tendance a été renversée. La croissance démographique y est forte, mais elle a commencé à se ralentir.

La croissance du nombre des hommes a de telles conséquences et des conséquences dans des domaines tellement variées, depuis l'agriculture jusqu'à l'éducation et à la santé, en passant par l'emploi en milieu urbain, que l'on peut légitimement se poser la question : toute stratégie de développement ne devrait-elle pas commencer par un volet démographique ?

2.1.2. - Un bouleversement structurel profond

Ce n'est pas seulement cette forte croissance qui caractérise aujourd'hui l'évolution de la population sahélienne, d'autres phénomènes bouleversent la structure et la répartition de cette population :

1. L'évolution de la répartition entre ville et campagne montre, sans aucun doute possible, une urbanisation fortement croissante, une migration rurale importante prenant dans certaines zones la forme d'un véritable exode rural.

Il y a 25 ans, à peine 7% des sahéliens étaient des citadins. En 1984, pas loin de 20% habitent désormais les villes. Qu'en sera-t-il demain ?

L'avenir dans ce domaine n'est pas déjà écrit. La migration des villes vers les campagnes peut être plus ou moins forte selon les politiques pratiquées. Mais l'expérience de tous les pays montre qu'une migration importante est inévitable : le simple prolongement des tendances conduit à au moins 40 % de la population urbanisée en 2010.

2. Ce mouvement de fond est accompagné par un autre phénomène important : les villes ont une population de plus en plus jeune - 50 % de moins de 18 ans - et les campagnes voient leur population vieillir relativement et perdre les personnes les plus aptes à perpétuer les activités agro-pastorales. Ceci n'est pas sans implication dramatique sur la localisation et la conception des services sociaux, sur l'emploi, etc...
3. Outre cette évolution marquée vers une urbanisation accélérée, les conditions climatiques et économiques poussent une partie de la population sahélienne à l'émigration, essentiellement vers les pays voisins côtiers. Ceci accentue le vieillissement rural, et brise les structures familiales et villageoises.
4. Enfin, on constate qu'il subsiste toujours de grandes inégalités dans la répartition des populations à l'intérieur de l'espace rural. Même dans une même zone climatique, il existe encore aujourd'hui de fortes inégalités, des zones où des densités de populations élevées entraînent de sérieux problèmes d'environnement et d'autres qui, pour des raisons qu'il faut parfois aller chercher loin dans l'histoire, sont presque désertes ou en tout cas sous-peuplées.

2.1.3. - *Des producteurs ruraux marginalisés et irresponsabilisés ; des urbains en quête d'emplois.*

Ces bouleversements structurels s'accompagnent d'autres changements sociaux que les études faites ces dernières années ont mis en évidence :

- populations rurales qui sont parfois à la limite de la survie et souvent dans un état de grande pauvreté, avec le sentiment d'être tenues à l'écart du développement ou de n'avoir aucune part à la conception du développement qui leur est proposé, et finalement déçues de leur avenir ;
- chômage parmi les populations urbaines, souvent déguisé par le recours à des travaux peu productifs, et chômage qui touche désormais non seulement les nouveaux arrivés en zone urbaine, sans formation particulière, mais aussi les produits de l'enseignement à tous les niveaux y compris le niveau supérieur.

On pourrait résumer le constat ci-dessus en une formule : les populations sahéliennes ne sont plus maîtresses de leur destin.

Retrouver cette maîtrise est évidemment un objectif essentiel pour l'avenir de la région.

Le premier objectif de la stratégie sera donc le suivant :

Faire en sorte que les hommes et les femmes du Sahel retrouvent la maîtrise de leur croissance, de leur espace.

Faire en sorte que les hommes et les femmes du Sahel redeviennent les acteurs de leur propre développement.

2.2. L'ECONOMIE

2.2.1. - La montée de la dépendance alimentaire

Pourra-t-on nourrir convenablement 70 millions de Sahéliens en 2010 et atteindre l'objectif d'auto-suffisance alimentaire que se sont fixés les Etats du Sahel en créant le CILSS et qu'ils réaffirment à chaque occasion ?

L'examen des tendances que l'on peut constater sur les 25 dernières années ne porte guère à l'optimisme :

- Les céréales restent la base de l'alimentation de la grande majorité des sahéliens et leur production est très dépendante des aléas climatiques ; mais, en moyenne, la production ne suit, ni en quantité, ni en qualité, l'évolution des besoins. Il est difficile de rassembler des informations fiables concernant les quantités produites, en revanche l'évolution des quantités de céréales qui entrent chaque année dans le Sahel, importations commerciales et aide alimentaire confondues, plus faciles à cerner, illustre de façon saisissante la montée de la dépendance alimentaire. Au début de la décennie 1960, il n'entrait pas plus de 200 000 tonnes de céréales par an dans la région : vers 1970, il y entrait plus de 400 000 tonnes et au cours des dernières années, il en est entré en moyenne plus de 800 000, avec des fluctuations importantes d'une année à l'autre. En 1983-84, année où les conditions climatiques ont été particulièrement mauvaises dans une grande partie du Sahel, le record absolu aura été battu : c'est probablement de l'ordre de 1 500 000 tonnes qu'il aura fallu acquérir à l'extérieur. Au cours de cette année, la nourriture quotidienne des Sahéliens aura dépendu des paysans américains et européens pendant deux mois et demi...Encore cet apport extérieur n'aura-t-il pas évité l'apparition de situations dramatiques ponctuelles.
- les quantités de viande et de poisson consommées ont tendance à diminuer, alors qu'elles étaient déjà fort basses : 18 kg de viande par personne et par an en moyenne en 1968, 13 kg dix années plus tard, et il est douteux que le produit des pêches maritimes et continentales, ait suivi la croissance de la population. Quant aux importations de lait, elles ont été multipliées par 5 en dix ans.

Le prolongement des tendances constatées sur les 25 dernières années donne l'image d'un sahel devant trouver au début du XXIème siècle au moins 3 ou 4 millions de tonnes de céréales chaque année sur les marchés internationaux ou auprès des sources d'aide alimentaire, d'un Sahel où la consommation de protéines animales aura encore baissé au point où l'on peut se demander si la région ne sera pas contrainte d'importer de la viande pour assurer un minimum vital aux populations.

Cette image est inacceptable.

Elle l'est d'autant plus que les études ont montré que les ressources en eau, en terres existent, que les possibilités d'accroître les rendements sont considérables et que nourrir 70 millions de Sahéliens est physiquement possible. Mais cela suppose une meilleure utilisation des terres et une meilleure maîtrise de l'eau.

En 1976, l'élaboration de la "stratégie d'Ottawa" avait donné lieu à d'abondantes discussions sur le concept d'auto-suffisance alimentaire : devait-elle être nationale ou régionale ? relative ou absolue ? etc... L'évolution de ces dernières années a montré le caractère quelque peu vain de ces discussions puisque la région n'a pas progressé dans cette voie et que, aujourd'hui, il est clair que l'auto-suffisance alimentaire sera très difficilement atteinte en l'an 2000, quel que soit le contenu que l'on donne à cette notion.

A cette situation s'ajoute :

2.2.2. - Une évolution défavorable de l'économie

L'évolution des Etats sahéliens depuis une dizaine d'années a montré que l'importance du contexte économique dans lequel se situent le développement de la production vivrière et la recherche d'un nouvel équilibre écologique avaient été sous-estimées.

D'une part, certaines tendances défavorables des économies sahéliennes, qui étaient encore peu apparentes à l'époque de la création du CILSS et du Club du Sahel sont devenues évidentes au cours des dernières années. On citera : les tendances de la production alimentaire qui ne se feraient pas sans un contexte économique favorable. On ne peut pas espérer se rapprocher durablement de l'auto-suffisance alimentaire et d'un nouvel équilibre écologique dans une structure de l'économie qui ne serait pas fondamentalement saine.

L'objectif n° 2 de la stratégie sera de rétablir une base économique saine permettant de renverser les tendances à la dégradation de la situation alimentaire et à l'augmentation de la dépendance.

2.3. - LA RUPTURE DE L'EQUILIBRE ECOLOGIQUE

L'équilibre biologique qui existait entre la nature et l'homme au Sahel n'est plus qu'un souvenir. Une multitude d'indices montrent que cette stabilité a cessé et que le milieu se dégrade sous l'influence de l'irrégularité des pluies, de la dégradation des pâturages, de l'appauvrissement des terres et de la déforestation accélérée.

Tous ces indices sont les manifestations d'un même phénomène : les prélèvements opérés sur le milieu par les troupeaux, par les cultures, par la coupe du bois pour satisfaire les besoins d'un nombre croissant d'hommes, excèdent la restitution au milieu. Et le déficit en eau vient, en outre, dans les régions les plus fragiles, entraver la reconstitution de ce milieu. Le Sahel consomme chaque année pour vivre une partie de son capital naturel alors que pour faire vivre une population en expansion, il devrait enrichir son capital foncier, comme l'ont fait et le font d'autres régions du globe.

Que sera demain un Sahel portant 70 millions d'êtres humains ? Il est difficile à prévoir avec certitude dans ce domaine, tellement les relations entre l'homme et son milieu sont complexes. Ce qui est sûr, c'est que les tendances ne se renverseront pas spontanément, que le capital naturel dont disposent les Sahéliens continuera à diminuer et il est probable que cette diminution s'accélèrera, même si de meilleures conditions climatiques réapparaissent. L'image d'un Sahel au début du XXIème siècle, largement déboisé, aux pâturages et aux terres dégradés, avec de vastes zones devenues des quasi-déserts, un Sahel moins accueillant à l'homme qu'il ne le fût jamais, cette image est encore moins acceptable que celle d'un Sahel de plus en plus dépendant.

III. PREMIER VOLET DE LA STRATEGIE : RENDRE A L'HOMME SON ROLE D'ACTEUR DU DEVELOPPEMENT

3.1. - UNE OPTION : UN DEVELOPPEMENT DE MASSE

3.1.1. *Développer l'ensemble des producteurs*

Renverser la tendance à l'augmentation de la dépendance alimentaire, rétablir une base économique saine, trouver un nouvel équilibre écologique suppose à l'évidence la mise en place de systèmes de production plus performants.

Pour y parvenir, plusieurs voies sont évidemment possibles. On peut par exemple penser accroître les productions agricoles et animales dans de grandes exploitations employant des techniques très performantes et peu de main-d'oeuvre, donnant de hauts rendements et permettant de nourrir des populations urbaines rapidement croissantes tandis que le milieu paysan traditionnel continuerait à vivre largement de l'auto-consommation et à commercialiser peu de produits vivriers. Un tel schéma est sans doute physiquement possible : on peut trouver dans le Sahel les ressources en terres et en eau nécessaires à sa mise en oeuvre.

Mais, sans parler des problèmes d'équité ou de morale politique que soulèverait cette option qui ne peut que renforcer le dualisme des économies sahéniennes et les disparités qui en découlent, est-il bien réaliste dans les conditions sociologiques actuelles du Sahel de se faire l'avocat d'un tel schéma de développement à haute intensité capitaliste ?

Pour beaucoup, le succès de tels schémas n'est pas garanti.

En fait, une seule voie paraît aujourd'hui à la fois praticable et conforme aux aspirations des Sahéliens : le développement doit être l'affaire de tous. Ceci est vrai pour les productions agricoles et animales. Ceci est encore plus vrai pour la recherche d'un nouvel équilibre écologique, qui concerne tous les Sahéliens.

L'option pour un développement de masse, déjà prise dans les stratégies d'Ottawa et de Koweït, est donc réaffirmée.

Sans rejeter nécessairement la création d'exploitations très performantes, à haute intensité capitaliste, lorsque les conditions seront favorables, la voie à emprunter est celle d'une évolution de l'ensemble du système rural, pour lui permettre de suivre l'évolution des besoins d'une population croissante, tout en arrêtant la dégradation du milieu naturel.

3.1.2. Réhabiliter et responsabiliser l'homme

Les bilans-programmes des cultures pluviales, des cultures irriguées, de l'hydraulique villageoise et pastorale, de l'élevage, de l'écologie-forêts établissent très clairement que, plus que les facteurs techniques, ce sont les facteurs sociaux qui sont prioritairement en cause, dans l'insuccès des politiques mises en oeuvre jusqu'à une date récente dans ces différents secteurs. Les systèmes de production ne se sont pas transformés parce que l'attention ne s'est pas suffisamment concentrée sur la trame sociale sur laquelle les thèmes techniques n'ont fait que se superposer.

Il paraît nécessaire de ne plus considérer désormais les systèmes de production comme quelque chose que l'on peut modifier par des actions extérieures, non comme un cadre qui doit se modifier par des actions extérieures, mais comme un cadre qui doit se modifier de l'intérieur, par une multitude d'actions individuelles. Au demeurant, ceci paraît la seule voie cohérente avec l'option pour un développement de l'ensemble des producteurs.

Ceci implique aussi un véritable renversement de perspective. Jusqu'à une date récente et encore maintenant, la tendance générale a été de considérer que les structures administratives et d'encadrement technique étaient responsables du développement, plutôt que de donner cette responsabilité aux populations concernées.

Il s'agit désormais de rendre à l'homme sa place centrale, de le "réhabiliter" en quelque sorte, de lui donner la responsabilité de son propre développement, d'en faire l'acteur du développement.

On tirera les conséquences de ce renversement de perspective pour ce qui concerne le développement de l'économie et la recherche d'un nouvel équilibre écologique dans les deux chapitres qui suivent. Mais, il ne suffit pas de dire : "il faut responsabiliser l'homme" ; encore faut-il le mettre en état d'exercer ses responsabilités.

Ce sera l'objet des paragraphes suivants que de proposer des lignes stratégiques permettant de donner aux hommes et aux femmes du Sahel les moyens de prendre leur développement en main.

L'option prise par la stratégie est celle d'une transformation de l'ensemble du système rural.

Ceci implique que tous les ruraux soient concernés par le développement, que l'homme soit désormais l'acteur responsable de son propre développement.

Donner aux hommes les moyens de prendre leur développement en main ne se fera pas du jour au lendemain. En fait, compte tenu de la situation du Sahel que l'on a brièvement analysée au chapitre précédent, c'est tout un ensemble de défis qu'il faut relever.

Certains peuvent être relevés à court et moyen terme, alors que d'autres par la force des choses, ne le seront qu'à long terme.

C'est pourquoi on a réparti les lignes stratégiques sous deux rubriques :

- relever les défis actuels,
- préparer l'avenir à long terme.

3.2. - RELEVER LES DEFIS ACTUELS

On en a relevé quatre pour lesquels une action semble particulièrement urgente.

3.2.1. - Revoir la conception du développement

Depuis 25 ans, les populations sahéliennes sont restées en quelque sorte "spectateurs" de leur développement. Celui-ci a été largement conçu au niveau des administrations nationales, avec le concours de la Communauté Internationale, sous forme de projets sectoriels, constitués comme des ensembles autonomes, sans participation active des populations concernées.

La méthode a pu sembler efficace quand il s'est agi de construire des routes, des bâtiments, d'écoles ou des hôpitaux. Elle est loin d'avoir donné les résultats escomptés lorsque le succès du projet impliquait, comme c'est le cas pour la quasi-totalité des projets visant à faire évoluer le système de production, l'adhésion des populations intéressées à la conception, à la gestion et aux fruits de l'action projetée.

Revoir la conception du développement afin que celui-ci soit désormais l'affaire des populations concernées, dans lequel celles-ci reconnaissent leurs aspirations, devrait être une priorité.

Une telle révision a des conséquences non seulement sur la conception de la planification, sur le dessin des projets mais aussi sur les structures et les politiques. (on y reviendra au chapitre suivant : paragraphe 42.1., politique d'appui aux structures paysannes) ;

3.2.2. - Informer les populations

L'une des difficultés identifiées par le passé concernant la promotion de la participation paysanne tenait à la dispersion des populations, à l'insuffisance du réseau de voies de communications et à la faiblesse des médias. Ce constat amenait à accorder une place stratégique aux problèmes de communication dans le Sahel. Ces conditions ne se sont pas modifiées durant la période passée : aucune action réellement significative n'a été entreprise dans ce domaine, certains pays ont même vu leur système de communication de masse régresser pendant cette période.

On peut parler d'une crise dans le domaine des politiques de communication de masse adaptées aux besoins du Sahel, crise due à la difficulté de faire des choix entre les technologies nouvelles, elle est due aussi à l'absence de consensus sur la place et l'utilisation des langues nationales.

En attendant le dénouement de cette crise, un effort d'information des populations doit être fait. A court et moyen terme, la radio rurale et éventuellement d'autres moyens de micro-communications pourraient utilement servir à l'échange d'informations et d'expériences de groupement à groupement ou de projet à projet.

3.2.3. - *Former pour changer le système de production*

Il s'agira ici non pas de la formation de base, qui relève de l'action à long terme, mais de la formation directement utilisable pour transformer le système de production : formation technique et formation à la gestion (pour la gestion des groupements de producteurs, collectivités etc...).

Plusieurs actions peuvent être identifiées :

- associer les intéressés à la définition des programmes de formation,
- favoriser la transmission informelle des connaissances,
- appuyer les efforts d'auto-formation,
- responsabiliser les bénéficiaires de la formation etc...

D'une façon générale, il paraît important tant pour les gouvernements que pour les sources d'aide de faire un effort largement accru pour ce type de formation et aussi de décroiser une formation actuellement dispensée de façon trop sectorielle, selon le secteur auquel appartiennent les projets.

3.2.4. - *Améliorer le cadre de vie*

La finalité de la stratégie est de permettre aux populations de mieux vivre. Mais améliorer le cadre de vie ou au moins certains aspects de celui-ci est aussi un moyen, un moyen de permettre aux populations d'assumer les responsabilités qui doivent être les leurs dans le développement.

Ceci est vrai pour la santé. La mise en place d'un système de santé au niveau villageois, préconisée par la stratégie d'Ottawa, est loin d'être effective dans tout le Sahel. Il reste à la compléter et aussi à donner plus de poids aux problèmes relatifs à la nutrition, à l'hygiène, à l'assainissement ou encore aux recherches sur la médecine et la pharmacopée traditionnelles.

L'alimentation en eau saine et en quantité suffisante tout au long de l'année est étroitement liée à la santé. Les Etats sahéliens sont engagés, avec l'appui de la Communauté Internationale, dans la réalisation de programmes à long terme dans ce domaine. Cet effort conjoint mérite d'être poursuivi.

Enfin dans le domaine de l'habitat, on peut citer la recherche sur des matériaux nouveaux permettant aux populations rurales d'améliorer leur cadre de vie à des coûts acceptables, la recherche sur les énergies nouvelles permettant aux populations rurales de satisfaire les besoins en énergie ressentis de façon aigue (l'éclairage par exemple ou encore les télécommunications), le problème dans ce secteur étant d'abord l'abaissement des coûts.

On citera enfin tout ce qui va dans le sens d'un désenclavement des campagnes.

Quatre défis devraient faire l'objet d'actions immédiates :

- revoir la conception du développement pour que celui-ci soit davantage l'affaire des populations,
- informer les populations et en particulier favoriser l'échange des expériences,
- faire un effort accru pour la formation technique et à la gestion, directement utilisable pour la transformation du système de production,
- améliorer le cadre de vie, en particulier les conditions sanitaires, l'approvisionnement en eau, l'habitat.

3.3. - PREPARER L'AVENIR A LONG TERME

L'avenir du Sahel réside dans ses ressources humaines. Mais parmi les domaines où s'impose une intervention pour valoriser les ressources humaines, il en est deux qui sont particulièrement délicats : il s'agit de la population d'une part, de l'éducation de base d'autre part.

Dans ces domaines, les mesures envisageables ne peuvent avoir qu'un effet à long terme, voir à très long terme, de telle sorte que leur intérêt n'apparaît pas toujours évident.

Pourtant, à considérer les tendances actuelles, l'on voit mal comment le Sahel pourrait se passer de politiques éducatives visant à qualifier et à responsabiliser la majorité des producteurs sahéliens, l'on voit mal également comment le Sahel pourrait se passer de politiques de population tenant compte du fait que l'espace sahélien sera de plus en plus limité. Alors que faire dans ces domaines ?

3.3.1. - Préparer la future maîtrise de la croissance démographique

Il y a lieu d'abord d'améliorer les instruments de connaissance. Les procédures de collecte de données démographiques et épidémiologiques notamment doivent être adaptées à la réalité

sahélienne. Mais il y a surtout lieu d'améliorer l'utilisation de ces données dans les plans de développement et d'aménagement du territoire. A cet égard, il convient de rompre avec la pratique actuelle qui fait de la démographie la seule affaire des statisticiens. La démographie a des conséquences importantes dans tous les domaines : elle doit être l'affaire de tous.

Il convient aussi de réfléchir à la future maîtrise de la croissance démographique qui, un jour ou l'autre, sera une nécessité dans chaque pays sahélien. Chaque pays est à cet égard dans une situation particulière (les conditions climatiques, les ressources en eau, en terre sont fort différentes d'un Etat à l'autre) et il appartient à chaque pays de réfléchir à son propre problème, en prenant en compte, la lenteur avec laquelle les politiques démographiques quelles qu'elles soient produisent des effets.

3.3.2. - Préparer la réforme de l'éducation de base

L'éducation de base connaît une double crise :

- d'une part, le système d'éducation, tout en absorbant une part importante des budgets nationaux, ne scolarise qu'une petite minorité des enfants d'âge scolaire, avec une forte inégalité entre les milieux urbains et ruraux ;
- d'autre part, un fait nouveau est apparu depuis quelques années : celui du chômage des jeunes diplômés que le secteur public ne peut plus employer et dont la formation apparaît inadaptée aux besoins du pays.

L'éducation de base devrait concourir à faire des Sahéliens les acteurs des changements nécessaires à leur développement. Elle ne répond manifestement plus aujourd'hui à cette finalité. Une réflexion sur une réforme profonde du système paraît indispensable. Elle pourrait s'inspirer des principes suivants :

- adapter le système aux possibilités réelles des Etats sahéliens afin de pouvoir généraliser l'accès à l'éducation de base et avancer dans la voie de l'égalité des chances de promotion;
- adapter les types de formation aux besoins réels de l'économie ;
- diversifier les structures éducatives pour que l'éducation ne soit pas nécessairement réservée à une tranche d'âge, mais qu'elle puisse s'appliquer à tous quelle que soit la période de leur existence.

Rendre aux populations sahéliennes la maîtrise de leur destin dans deux domaines essentiels que sont la croissance démographique et l'éducation de base ne se fera qu'à long terme : les actions devraient être entreprises dès maintenant pour préparer l'avenir.

IV. DEUXIEME VOLET DE LA STRATEGIE : REBATIR L'ECONOMIE SUR DES BASES SAINES

4.1. - LES IDEES - FORCES

Elargir la base productive de l'économie et pour cela :

- . *responsabiliser les producteurs et*
- . *créer des conditions socio-économiques favorables à ces producteurs*
- . *articuler les activités rurales avec le reste de l'économie*
- . *gérer les ressources avec plus de rigueur et*
- . *porter l'aide au niveau des besoins de la région.*

Toutes les analyses faites montrent que la base productive sur laquelle sont aujourd'hui construites les sociétés sahéliennes est trop étroite, d'où la montée de la dépendance alimentaire, d'où une partie au moins des difficultés des balances commerciales, la difficulté de trouver des ressources suffisantes pour faire fonctionner les services publics et les sociétés d'Etat et entretenir le patrimoine national, la difficulté à dégager une épargne importante.

Elargir la base productive, et en particulier la base agricole et pastorale sur laquelle repose la majeure partie de la société sahélienne d'aujourd'hui, doit donc devenir une priorité réelle pour tous les décideurs. Si cet élargissement ne se fait pas à un rythme supérieur à celui de la croissance démographique, aucun projet d'une société différente assurant une plus grande qualité de vie à ses membres, ne sera réalisable.

Elargir la base productive signifie d'abord augmenter la productivité moyenne du paysan.

Rappelons qu'il y a 25 ans, avec 7% de sahéliens dans les villes, il suffisait au monde rural de dégager un faible surplus pour nourrir les citadins. Actuellement, avec 20% de citadins, il faudrait dégager un surplus nettement plus important. Et ce surplus n'est pas produit.

En adoptant une hypothèse moyenne, dans le prolongement de ce qui a été constaté depuis 25 ans, on peut dire que :

- en 1984, chaque producteur agricole avait environ 3 consommateurs à nourrir,
- en 2010, il en aura 4.

Un peu plus si l'exode rural s'accélère, un peu moins au cas, improbable, où il se ralentirait.

Cela signifie que la productivité moyenne du paysan sahélien, à peu près stagnante depuis 25 ans, doit augmenter au moins du tiers au cours des 25 prochaines années pour approvisionner les marchés urbains en produits vivriers.

Que faire pour augmenter cette productivité et élargir la base agricole et pastorale ?

- On a vu déjà au chapitre précédent la nécessité de responsabiliser les populations rurales, c'est-à-dire concrètement de les impliquer dans la conception du développement et de les amener à prendre en main, individuellement ou par l'intermédiaire de groupements de producteurs ou de collectivités locales, leur propre développement. C'est un premier élément qui doit inspirer les lignes stratégiques.

Mais responsabiliser ne suffit pas.

- Il faut aussi que les producteurs soient motivés pour accroître leur productivité et approvisionner les populations urbaines. Il faut pour cela que les populations rurales aient la possibilité de s'approprier au moins une part du surplus dégagé par leur travail.

La mutation du système de production a été trop attendue au cours de ces dernières décennies de la seule réalisation des projets de développement, et pas assez de l'environnement socio-économique autour de ces projets.

Créer des conditions socio-économiques favorables pour que les producteurs ruraux accroissent leur productivité doit être un second élément clé de la stratégie.

- Par ailleurs, les analyses faites montrent la nécessité d'une plus grande intégration entre les activités rurales de base : agriculture, élevage, foresterie etc... et le reste de l'économie : industrie et service. Cette articulation entre les activités rurales et le reste de l'économie constituera un troisième élément clé de la stratégie d'élargissement de la base productive.
- Enfin, même si la base productive des économies sahéliennes s'élargit progressivement, les ressources dont dispose le sahel demeureront limitées. Les études macro-économiques faites concluent à la nécessité d'une plus grande rigueur dans l'allocation des ressources rares et à la nécessité d'adapter l'aide extérieure, en volume et en nature, aux besoins de la région.

Telles sont les idées forces de la stratégie pour rebâtir l'économie sahélienne sur des bases saines, idées-forces que l'on va maintenant développer.

4.2. - RESPONSABILISER LES PRODUCTEURS ET CREER UN ENVIRONNEMENT SOCIO-ECONOMIQUE FAVORABLE A CES PRODUCTEURS

Pour la commodité de l'exposé, on a groupé les lignes stratégiques à suivre pour créer cet environnement socio-économique favorable sous 5 rubriques :

- politique d'appui aux structures paysannes,
- politique de recherche,
- politique d'approvisionnement en intrants,
- politique de gestion des marchés des produits,
- politique de crédit agricole.

Etant entendu que ces politiques ne peuvent être indépendantes les unes des autres et doivent être entendues comme les volets d'un ensemble cohérent.

4.2.1. - *Politique d'appui aux structures paysannes*

Augmenter d'au moins un tiers la productivité des producteurs en 25 ans suppose une véritable mutation.

Il est clair que ceci ne se réalisera pas si l'ensemble du milieu rural ne se sent pas concerné, s'il n'est pas réellement responsable de la mutation. Et la conclusion de nombreuses analyses sectorielles effectuées au cours des récentes années est que le développement devrait désormais être moins conçu comme un projet proposé au monde rural par les gouvernements et par les aides extérieures (qui ont chacune leur modèle à proposer) mais davantage comme une assistance à la formulation et à la réalisation d'un projet né au sein du monde rural lui-même, d'un projet qui soit son projet et dont il se sente responsable.

On ne peut certes pas tout attendre des initiatives locales : le monde agricole et pastoral sahélien est aujourd'hui confronté à des problèmes difficiles et on ne peut espérer qu'il ait, sans apports extérieurs, une réponse adéquate à tous ces problèmes. Mais tout ce qui va dans le sens d'une meilleure prise en compte des besoins et des aspirations du monde rural, tout ce qui encourage l'initiative locale et la soutient, tout ce qui concourt à une plus grande responsabilisation des ruraux, doit à l'avenir constituer un des éléments-clés du développement.

L'expérience de ces dernières années montre que le milieu rural n'est pas figé - c'était l'idée qui sous-tendait la conception du développement au cours des dernières décennies - mais qu'il est capable d'initiatives dès que les conditions sont favorables ; elle montre aussi que le milieu rural est aussi demandeur d'un appui conceptuel et matériel mais qu'il est avide d'un minimum de considération qui lui a été la plupart du temps refusé.

Cela suppose un profond changement d'attitude de la part des gouvernements et des structures

de développement qu'ils ont créées. Certes, les gouvernements doivent rester en dernier ressort responsables du développement, mais leur rôle doit être plus de créer un climat favorable à l'éclosion d'initiatives et d'apporter un appui conceptuel et matériel, à leur réalisation.

Quant aux structures de développement, elles sont confrontées aujourd'hui à de graves problèmes de fonctionnement : les dernières années ont été marquées par une inflation considérable du nombre des cadres et des frais de fonctionnement, si bien que les Etats peuvent de moins en moins supporter la charge de ces structures d'intervention. Il faut les alléger, redéfinir leur rôle, transférer certaines responsabilités et certaines tâches aux groupements villageois, les limiter progressivement à fournir à ces groupements l'assistance et les services dont ils ont besoin et laisser au monde rural un plus ample pouvoir d'initiative et de décision.

Cela suppose aussi un changement des mentalités des producteurs qui doivent passer de la situation de dépendants et d'assistés à celle de responsables à part entière de leur devenir.

Cela suppose enfin un changement d'attitude de la part des sources d'aide qui n'ont pas à imposer leur conception du développement mais à apporter leur appui à la tâche commune.

Concrètement, responsabiliser les populations rurales signifie :

. faire prendre en main par les structures paysannes la diffusion et la distribution des intrants, la commercialisation primaire des produits, la garantie du remboursement des crédits etc...

. la puissance publique se limitant aux domaines où elle est irremplaçable : la recherche, l'organisation et la protection des marchés, l'organisation du crédit, la formation technique et à la gestion etc...

4.2.2. - Politique de recherche

Les bilans-programmes montrent qu'on est encore loin de pouvoir offrir à tous les producteurs sahéliens des modèles plus performants que ceux actuellement utilisés (ceci est surtout vrai pour les cultures vivrières mais est également valable pour l'élevage, la production de bois de feu etc...), modèles qui sont, économiquement et techniquement, acceptables par les populations, et qui permettent de réaliser la mutation du système et concernent davantage que par le passé les productions vivrières ; mais il y a encore un effort important à faire pour présenter aux producteurs non seulement des éléments techniques nouveaux mais tout un ensemble cohérent, acceptable, c'est dire que la micro-économie de l'exploitation rurale doit être un champ essentiel de la recherche.

L'idée directrice d'une politique de la recherche devrait donc être de concevoir de nouveaux systèmes de production, plus performants que les systèmes actuels, adaptés à chaque terroir et adaptés aux conditions socio-économiques locales.

De cette idée directrice découlent les deux propositions suivantes quant à l'organisation de la recherche :

- la première est que pour être adaptée aux conditions locales la recherche doit nécessairement être décentralisée. Toutefois, pour être plus efficace et éviter les doubles emplois, cette recherche décentralisée doit s'appuyer sur une structure régionale qui assure un minimum de coordination, fait circuler l'information et procure un appui scientifique et technique aux centres de recherche locaux.
- la seconde est que les paysans et les éleveurs, premiers intéressés à la recherche, ont un rôle à jouer dans son orientation et qu'il appartient donc aux gouvernements de les intégrer dans l'organisation de la recherche.

4.2.3. - Politique d'approvisionnement en intrants

De nouveaux systèmes de production, plus performants, étant proposés aux populations rurales, il faut que les intrants nécessaires soient mis à leur disposition. Cela pose deux problèmes différents :

- D'abord organiser la production et surtout la distribution des intrants afin qu'on ne voit plus le spectacle désolant de paysans qui demandent des intrants modernes mais n'en trouvent pas.

Distribuer des intrants à des producteurs disséminés sur de grands espaces demande une grande souplesse que n'ont pas les grandes organisations nationales.

Les structures paysannes, soutenues par un crédit agricole, n'ont-elles pas, ici, un rôle important à jouer dans un système de distribution remodelé ? Les pouvoirs publics se limitant à un rôle d'incitation et d'organisation.

- Puis mettre en oeuvre une politique appropriée de prix des intrants et éventuellement une politique de subvention. Car même s'il y a des intrants adaptés offerts sur le marché, le paysans et l'éleveur doivent pouvoir les acquérir. Le développement des cultures d'exportation a été favorisé par de fortes subventions aux intrants. Une telle politique n'est évidemment pas généralisable aux cultures céréalières ou fourragères. La politique de cession des intrants doit donc tendre vers la vérité des prix. Mais cela n'exclut pas nécessairement une subvention provisoire à certains intrants pour donner l'impulsion

initiale à l'intensification et éviter la surexploitation des terres. Des facteurs modernes de production ont commencé à être utilisés sur certaines cultures vivrières : c'est un élément nouveau qui témoigne de l'ouverture du monde rural ; il serait regrettable de briser par une politique prématurée de vérité des prix ce mouvement de modernisation qui s'amorce.

Une politique d'approvisionnement en intrants devrait être centrée sur les deux actions suivantes :

- *organiser la production et la distribution des intrants en donnant un rôle important aux structures paysannes ;*
- *mettre en œuvre une politique de vérité des prix n'excluant pas toutefois le recours à une subvention provisoire.*

4.2.4. - Politique de gestion des marchés des produits

Tous les travaux effectués au cours de ces dernières années ont mis l'accent sur le caractère-clé d'une bonne politique de commercialisation dans la recherche de l'auto-suffisance alimentaire.

Pour que le producteur accepte de produire au-delà de ses propres besoins et de commercialiser son surplus de production afin d'alimenter les populations urbaines, il doit avoir une double garantie :

- celle de pouvoir écouler son surplus de production ;
- celle d'un prix qu'il estime rémunérateur pour l'effort supplémentaire qu'il doit fournir.

Cela suppose d'abord un remodelage du système de commercialisation tant public que privé des produits vivriers qui n'a pas été capable de fournir jusqu'à présent ces deux garanties.

Dans un remodelage du système, tous les agents économiques impliqués devraient avoir un rôle spécifique à jouer : les offices céréaliers nationaux, les commerçants privés et surtout les groupements villageois de producteur. Ceux-ci devraient jouer un rôle prépondérant dans la commercialisation primaire et la transformation locale des produits. Ils méritent d'être davantage aidés et par les gouvernements et par la Communauté Internationale.

Cela suppose aussi une organisation des marchés comportant :

. un prix d'intervention des pouvoirs publics assurant une rémunération incitative des producteurs,

. une protection du marché national contre les importations de céréales à des prix décourageants pour les producteurs,

. une promotion des céréales locales sous des formes plus aisément accessibles aux consommateurs urbains.

Enfin, les marchés nationaux de produits alimentaires ne sont pas isolés les uns des autres. La gestion de ces marchés devrait être à terme un domaine privilégié pour la coopération régionale. Et, celle-ci devrait conduire à un véritable marché régional, comportant les protections nécessaires vis-à-vis de l'extérieur.

La gestion des marchés de produits devrait être inspirée des principes suivants :

- *remodelage du système de commercialisation en donnant un poids accru au secteur privé notamment aux groupements de producteurs ;*
- *organisation des marchés au plan national puis régional comprenant prix d'intervention incitatif pour les producteurs, protection vis-à-vis de l'extérieur et transformation des produits pour les mettre sous une forme attrayante pour les consommateurs urbains.*

4.2.5. - Politique de crédit agricole

Le crédit agricole a concentré jusqu'à présent ses activités dans les régions les plus favorisées et s'est plus intéressé aux productions d'exportation qu'aux productions vivrières. Les difficultés rencontrées par le crédit agricole dans la quasi-totalité des pays sahéliens rendent, de toute façon, nécessaire une réflexion sur les institutions, et les critères et mécanismes d'octroi et de recouvrement des crédits.

Une nouvelle politique de crédit agricole devrait, sans aucun doute, plus que par le passé, être considérée comme un volet complémentaire d'une politique de commercialisation des produits et d'une politique d'appui des structures paysannes : ces trois volets devant former un tout cohérent.

Cela implique :

- une plus grande responsabilisation des bénéficiaires dans le recouvrement des crédits : les associations paysannes en donnant une caution solidaire aux prêts contractés par leurs membres (cela est possible si ces membres sont librement comptés et non imposés de l'extérieur) ont un rôle capital à jouer dans le développement du crédit et son extension aux cultures vivrières ; cette responsabilisation est la condition sine qua non pour que ce développement se fasse sur des bases saines ;

- une adaptation du crédit aux réalités sahéliennes : des procédures d'octroi, décentralisation des centres de décision, plus grande flexibilité dans les critères et les conditions d'octroi, dissociation des fonctions de vulgarisateur et d'agent de recouvrement etc...

Ceci implique aussi que la Communauté Internationale participe davantage au financement du développement d'un crédit agricole, rénové, adapté et plus efficace.

La politique de crédit agricole devrait être axée sur les idées suivantes :

- *créer un cadre juridique permettant une réelle responsabilité des producteurs et de leurs groupements en matière de crédit*
- *adapter les modalités de crédit aux réalités sahéliennes ;*
- *mettre en place le financement de ce crédit.*

4.3. - LES POLITIQUES PARTICULIERES POUR CERTAINS SECTEURS PRODUCTIFS

4.3.1. - L'agriculture pluviale :

Les stratégies d'Ottawa et de Koweït ont mis l'accent sur l'importance des cultures pluviales qui emploient toujours la majeure partie de la population active et fournissent toujours la majeure partie de la production agricole, tant vivrière que d'exportation : plus de 95 % des céréales produites dans le Sahel le sont en culture pluviale. Et on rappellera qu'environ deux tiers des calories consommées par les sahéliens viennent des cultures pluviales.

Toutes les études faites au cours de ces dernières années montrent qu'il existe encore des ressources en terres inutilisées qui peuvent être mises en valeur dans les régions les mieux arrosées des pays sahéliens et surtout que les rendements des cultures sur les terres exploitées pourraient être augmentés avec des méthodes simples, et qu'ils pourraient être encore davantage augmentés le jour où les résultats de recherche seront disponibles. Enrayer l'augmentation de la dépendance alimentaire, nourrir des populations urbaines croissantes est possible pendant plusieurs décennies encore grâce aux seules cultures pluviales. Mais cela exige que les cultures vivrières pluviales retiennent davantage l'attention que par le passé et qu'elles reçoivent dans les plans de développement des Etats comme dans les programmes d'aide de la Communauté internationale, la place qui correspond à leur importance pour l'avenir du Sahel.

Cela ne signifie en aucune façon que cette place doit être occupée au détriment des cultures d'exportation. Celles-ci sont indispensables pour procurer des devises au pays et des ressources monétaires au paysan. Et l'on doit viser l'intensification simultanée des deux types de cultures.

Enfin, toutes les zones du Sahel ne sont pas aussi favorables à l'intensification des cultures pluviales et il est indispensable de prévoir une politique par zone dans ce domaine.

Le point-clé pour les cultures vivrières pluviales est de leur donner dans les programmes de développement la place qu'elles ont en réalité dans l'approvisionnement de la région.

4.3.2. - L'agriculture irriguée :

Les études faites ont montré qu'il existait des potentialités très importantes pour le développement des cultures irriguées dans le Sahel. Cependant, elles ne se développent que très lentement et les surfaces cultivées avec maîtrise totale de l'eau n'atteignent pas 4 % des surfaces reconnues comme irrigables.

De plus, des périmètres se sont dégradés, sont devenus inutilisables et doivent être réhabilités. La réhabilitation elle-même ne progresse que lentement. C'est pourquoi, les cultures irriguées ne jouent qu'un rôle très marginal dans l'économie agricole et dans l'alimentation des populations. Néanmoins, des sommes considérables ont été investies dans les périmètres irrigués, sans procurer les résultats et la rentabilité attendus.

Par ailleurs, en dehors des périmètres irrigués classiques, il existe de nombreuses possibilités de rendre les cultures moins sensibles aux aléas climatiques par une meilleure maîtrise de l'eau : petites retenues, aménagements de bassins, périmètres maraîchers liés à des projets d'hydraulique villageoise etc...

La mise en œuvre de lignes stratégiques dans ce secteur devrait donc être axée essentiellement sur l'accroissement de la rentabilité des investissements et sur une meilleure maîtrise de l'eau :

- D'abord par une augmentation des rendements. Le passage d'un système de cultures traditionnelles (pluviale ou de décrue) à un système de cultures irriguées représente un changement très important pour le paysan. Une attention particulière doit donc être apportée aux aspects socio-économiques et culturels d'un tel bouleversement.
- Ensuite par une diminution des coûts. Diminution des coûts d'investissement par une conception plus rigoureuse des aménagements, la normalisation des équipements etc... Diminution des coûts de fonctionnement : les offices publics chargés de la gestion des périmètres ont rencontré de très grosses difficultés pour assurer la maintenance et gérer à un coût acceptable les ouvrages qui leur sont confiés. La voie d'avenir semble être à une plus grande décentralisation et une responsabilisation des producteurs. Emprunter cette voie suppose qu'un effort de formation à la gestion soit fait.

. Enfin par une diversification des opérations permettant une meilleure maîtrise de l'eau.

Les stratégies d'Ottawa et de Koweït s'étaient donné des objectifs chiffrés pour le développement des cultures irriguées (exprimés en hectares à aménager et en tonnes à produire par l'ensemble de la région). Cette approche ne s'est pas avérée très opérationnelle. Les cultures irriguées ont évidemment un rôle important à jouer à l'avenir, mais leur place sera finalement fonction de leur rentabilité économique ou, si l'on préfère, d'une analyse coûts-avantages incluant la plus grande sécurité d'approvisionnement apportée par ce type de cultures, et donc fonction de l'accroissement de la rentabilité qui pourra être réellement obtenu.

Deux principes directeurs pourraient servir de base à la politique des cultures irriguées :

- *réhabiliter d'abord ce qui doit être réhabilité avant de réaliser de nouveaux périmètres ;*
- *donner la priorité à des opérations de maîtrise de l'eau et à des périmètres d'une taille telle que les producteurs puissent prendre la responsabilité directe de leur gestion ;*
- *la place de ces cultures dépend d'une analyse coûts-avantages incluant la sécurité procurée par la maîtrise de l'eau, et donc finalement de la possibilité d'accroître leur rentabilité économique.*

Enfin, il faut souligner le rôle que les cultures irriguées pourraient jouer dans le développement :

- du maraîchage,
- des cultures fourragères,
- de la sylviculture irriguée.

4.3.3. - L'élevage :

Le développement de l'élevage se pose d'abord en termes de facteurs limitants : la croissance du troupeau sahélien n'a pas suivi le croît démographique et l'augmentation des besoins ; chaque période de sécheresse aiguë entraîne un recul du troupeau. Qu'est-ce qui empêche la croissance et provoque les reculs ?

Les analyses faites montrent que dans la majeure partie du Sahel, le facteur limitant n'est plus ni l'eau, ni les épizooties mais les ressources en pâturages. Cela dit, le problème se pose en termes quelque peu différents selon les zones climatiques :

- Dans le Sahel au sens strict qui est le domaine quasi exclusif de l'élevage nomade traditionnel, il semble que l'élevage ait atteint le niveau maximum autorisé par l'écosystème.

Dans cette zone, l'élément politique clé doit être de limiter le troupeau pour préserver l'équilibre écologique et de rationaliser l'usage des ressources naturelles.

- Dans les zones plus arrosées où co-existent agriculture et élevage, la situation est plus différenciée : on trouve encore de vastes secteurs sous-exploités alors que dans d'autres la coexistence des deux formes d'activité se pose plutôt désormais en termes de compétition. Mais, dans ces zones, la possibilité d'intensifier agriculture et élevage de façon à ce que chacun bénéficie de l'autre, existe. D'autant que, de plus en plus il y a des agriculteurs pratiquant l'élevage et des éleveurs qui deviennent agriculteurs.

Ces principes étant posés, il reste aujourd'hui encore beaucoup à faire pour tirer de l'expérience acquise, des recommandations concrètes quant à leur mise en œuvre. Dans l'état actuel de la recherche on peut avancer les quelques idées suivantes qui traduisent de façon spécifique les lignes stratégiques générales :

- Une approche plus globale est nécessaire. Les actions entreprises dans le passé, qu'il s'agisse de santé animale, d'hydraulique pastorale, de construction d'abattoirs etc... ont été trop ponctuelles et l'ensemble du système élevage n'a pas du tout évolué comme on l'aurait souhaité. La stratégie devrait beaucoup plus viser à créer des conditions favorables pour le développement de l'activité, compte tenu des contraintes : dans ce domaine aussi la politique de prix, de commercialisation, la politique fiscale sont des éléments déterminants pour l'évolution du système.
- Une approche privilégiant davantage les éleveurs, et les responsabilisant pour qu'ils prennent eux-mêmes les initiatives nécessaires à une évolution favorable du système. Deux points à cet égard méritent d'être soulignés : d'abord, la faiblesse des associations de producteurs qui donne un faible poids politique à cette catégorie de ruraux. Autant sinon plus que dans l'agriculture, cette coopération à la base mérite d'être encouragée par les pouvoirs publics (avec ce que cela implique pour la formation). Ensuite, la politique de fourniture des intrants devrait être révisée : il pourrait être proposé aux groupements d'éleveurs des sortes de contrats leur garantissant l'accès à un certain nombre d'intrants-mais un accès payant et non gratuit - (accès à l'eau par exemple), contre la garantie d'un prix minimum des produits. L'accès au crédit agricole pourrait utilement compléter le contrat.
- Une approche plus régionale : s'il est un domaine où une stratégie régionale s'impose, c'est bien celui de l'élevage qui ignore largement les frontières politiques. La politique de prix et de commercialisation notamment suppose une concertation entre Etats sahéliens et entre ceux-ci et les Etats côtiers clients.

Soulignons encore une fois que sur plusieurs de ces points, la réflexion mériterait d'être approfondie. Ce sera l'objet d'une seconde phase des bilans-programmes élevage. Sous réserve de cet approfondissement, les éléments de base d'une politique sectorielle de l'élevage peuvent se résumer ainsi :

Dans le Sahel pastoral, la priorité est à une limitation de l'élevage pour sauvegarder l'écosystème. Plus au sud, la stratégie est à la recherche d'une nouvelle association agriculture-élevage, plus performante.

Dans l'un et l'autre cas, l'approche doit être plus globale, doit chercher à responsabiliser davantage les producteurs et être aussi plus régionale.

4.3.4. - Une activité importante : la pêche

Les pêches continentales pourraient apporter aux populations sahéliennes plus de protéines animales qu'elles n'en donnent aujourd'hui. La pisciculture a par ailleurs des possibilités de développement importantes. Mais c'est un domaine où, faute de connaissances, les populations ne développent pas spontanément la production. Et c'est un domaine où jusqu'à présent l'action publique pour son développement a été la plus faible. Les enjeux sont cependant importants.

Les Etats sahéliens ont bien créé des directions des pêches mais elles n'ont que peu de moyens. Le problème de fond est que tous les Etats manquent de cadres pour mener la recherche-développement nécessaire, élaborer et mettre en oeuvre des projets de développement, former les futurs producteurs etc...

La ligne stratégique prioritaire devrait donc être de préparer l'avenir en formant des cadres pour les pêches continentales et la pisciculture, une formation au niveau régional paraissant la formule la plus adéquate. Parallèlement, les Etats devraient préparer un plan de développement des pêches qui se réaliserait progressivement, au fur et à mesure que des cadres seraient disponibles.

Les pêches maritimes ont reçu plus d'attention et les Etats côtiers se sont dotés de plans de développement de ce secteur. Des actions de modernisation et de développement de la pêche artisanale, la création de flottes industrielles ou semi-industrielles ont été entreprises dans le cadre d'accords de coopération bilatéraux avec des pays industrialisés, comportant souvent l'octroi de droits de pêche à ces pays.

Les pêches maritimes représentent une ressource importante pour la région, ressource qui est aujourd'hui pillée et ne profite donc que peu aux sahéliens.

Le problème est de mieux maîtriser à l'avenir cette ressource naturelle importante et de mieux la gérer pour qu'elle profite davantage aux sahéliens. Or cette ressource forme un tout, artificiellement divisé par les frontières politiques. Une plus grande concertation entre les Etats pour améliorer la gestion de cette ressource, voire une gestion commune sont à envisager.

Les pêches fournissent autant de protéines que l'élevage. Qu'elles soient continentales ou maritimes, elles ont des possibilités de développement importantes. Elles méritent de recevoir plus d'attention des gouvernements comme de la Communauté Internationale.

Les pêches maritimes représentent en particulier une ressource considérable que les sahéliens doivent mieux maîtriser à l'avenir et elles sont une occasion de mettre en œuvre concrètement la solidarité régionale.

4.3.5. - La sécurité alimentaire : résultat d'une politique d'ensemble

Il faut d'abord réinsister sur la complémentarité des mesures proposées. A chaque pas de l'analyse, la répartition des responsabilités des acteurs du développement a surgi comme une donnée de base des politiques de création d'un environnement favorable. Ainsi, pas d'approvisionnement en intrants sans gestion de marché, ni crédit agricole. De même, la distinction entre activités productives-cultures pluviales, irriguées, élevage, pêche est commode pour l'exposé mais dans la réalité, les populations intègrent ces activités dans leur vie quotidienne.

Reste le problème de la sécurité alimentaire. L'expérience de ces toutes dernières années montre que les aléas du climat peuvent toujours engendrer des situations dramatiques dans des zones plus ou moins étendues.

Le problème doit être posé dans les termes où il se pose aujourd'hui réellement : le temps n'est plus où les villages du Sahel, isolés, ne pouvaient compter que sur leurs propres ressources et sur leur prévoyance pour assurer leur sécurité alimentaire. Même si des lacunes subsistent, même si certains secteurs demeurent d'accès difficile, les différentes provinces du Sahel sont maintenant reliées entre elles et forment un vaste marché régional ; et l'ensemble du Sahel est largement ouvert sur les marchés mondiaux. Ce sont là des éléments clés à prendre en compte pour la sécurité alimentaire.

Celle-ci comporte en fait deux aspects, aussi importants l'un que l'autre :

- Faire en sorte que tous puissent acquérir ces aliments. La ligne stratégique déjà proposée dont le résultat devrait être une augmentation des revenus paysans apporte un élément de réponse à cette exigence. Mais la réalisation de cette stratégie est à long terme. C'est pourquoi une politique d'emploi, et l'utilisation rationnelle d'importations (y compris l'aide alimentaire) devraient permettre de résoudre cette partie du problème ;
- Assurer la disponibilité des aliments aux endroits où ils sont nécessaires requiert quatre actions principales :

- D'abord, accroître la production alimentaire moyenne. Il faut rappeler que, à long terme, c'est la seule façon d'assurer une sécurité alimentaire durable de la région et qu'un grand pas dans la voie de la sécurité alimentaire sera fait le jour où la production d'aliments suivra en moyenne l'accroissement démographique.
- Ensuite, mettre en œuvre une politique de stockage que les gouvernements sahéliens ont déjà commencé à réaliser. Mais il faut noter que les stockages sont coûteux en investissements et en fonctionnement. Un optimum économique est à trouver entre le marché régional, le marché international et le stockage.
- Organiser le marché régional, libéraliser progressivement les échanges pour permettre aux surplus des zones excédentaires d'aller vers les zones déficitaires avant d'avoir recours au marché international ou aux stocks. Eliminer les obstacles physiques (lacunes dans les infrastructures) et administratifs qui freinent les échanges régionaux devrait être une ligne stratégique prioritaire ; les sources d'aide extérieures devraient aider en priorité à cette organisation du marché régional.
- Enfin, organiser l'accès au marché international, qu'il s'agisse d'importations commerciales ou d'aide alimentaire. Le problème est d'évaluer chaque année les besoins de façon réaliste, de prendre les dispositions nécessaires pour que les processus d'importation ou d'aide alimentaire soient mis en route suffisamment tôt, et de veiller enfin à ce que les aliments soient acheminés jusqu'aux lieux de consommation en temps voulu. Il y a lieu d'organiser le système des transports : infrastructures insuffisantes, meilleure gestion des sociétés de transports etc... mais aussi d'organiser de façon plus systématique la concertation entre les gouvernements sahéliens et la Communauté internationale (gouvernements et ONG). Cette organisation pourrait prendre la forme d'un "plan de secours" qui définirait les actions à mettre en œuvre par les uns et les autres.

Ainsi la sécurité alimentaire sera finalement le résultat d'un ensemble d'actions convergentes : augmentation de production vivrière moyenne, organisation du marché régional sahélien, organisation de l'accès au marché international (importations et aide alimentaire) par un plan concerté avec la Communauté Internationale, politique de stockage tenant compte des coûts-avantages, mesures permettant aux plus défavorisés et aux victimes des catastrophes climatiques d'avoir accès aux vivres nécessaires.

4.4. - ARTICULER LES ACTIVITES RURALES AUX ACTIVITES INDUSTRIELLES ET DE SERVICE

Les conclusions tirées de l'analyse des tendances de la croissance démographique, de l'urbanisation, des potentialités agro-pastorales relativement faibles d'une partie du territoire sahélien, conduisent à proposer une plus grande articulation des activités rurales aux secteurs secondaires et tertiaires de l'économie des pays du Sahel.

Les bilans-programmes font état des difficultés actuelles nées de cette désarticulation.

Une meilleure articulation peut se concevoir de deux façons :

- D'une part intégrer les filières agricoles à l'économie nationale. Il existe des possibilités d'intégration qui sont loin d'avoir été utilisées pleinement jusqu'à présent :
 - la fabrication d'intrants pour les activités rurales. Encore faut-il pour cela que les nouveaux modèles de production qui seront élaborés et proposés par les paysans tiennent compte, dans leur conception, des possibilités de produire localement ces intrants, avec une valeur ajoutée importante ;
 - l'industrialisation en aval des productions agro-pastorales, de façon à accroître la valeur ajoutée, créer des emplois et s'adapter aux goûts des populations urbaines ;
 - la création d'entreprises de service au monde rural.

La recherche de technologies nouvelles, appropriées, pourrait faciliter grandement cette intégration des filières agricoles dans le reste de l'économie. Mais il est nécessaire aussi de "décloisonner" la conception du développement et de considérer l'ensemble activités rurales-activités industrielles et de service liées (chacune favorisant le développement de l'autre) plutôt que deux séparément comme cela a souvent été le cas jusqu'à présent.

- D'autre part, ouvrir le marché du monde rural aux biens de consommation industriels. Les populations rurales qui constituent encore aujourd'hui la plus grande partie de la population des régions sahéliennes ne forment qu'un marché insignifiant pour les produits de l'industrie, faute de revenus monétaires. Le marché intérieur des entreprises industrielles est limité à une petite partie des populations urbaines, celles qui disposent de revenus relativement importants (mais qui achètent aussi beaucoup de produits industriels importés). Or, l'industrialisation signifie nécessairement marchés de masse.

Permettre aux populations rurales de disposer d'une partie au moins des fruits de l'augmentation de leur productivité, "dé-paupériser" les masses rurales, c'est aussi ouvrir les marchés ruraux aux produits industriels et faire sauter quelques-uns des verrous qui s'opposent actuellement à l'accélération de l'intégration.

Ce processus d'industrialisation sera d'autant plus favorisé que le marché sera plus étendu : d'où l'importance de l'intégration économique régionale.

Une meilleure articulation des activités rurales au reste de l'économie devrait se faire par :

- *une intégration des filières agricoles à l'économie nationale, tant vers l'amont (fabrication des intrants) que vers l'aval (transformation des produits) ;*
- *l'ouverture des marchés ruraux aux biens de consommation industrielle par la "dé-paupérisation" des populations rurales.*

4.5. - MIEUX GERER LES RESSOURCES

4.5.1. - *Utiliser les ressources avec plus de rigueur et revoir le rôle de l'Etat*

Les ressources humaines, matérielles, financières dont disposent les Etats sahéliens et dont ils disposeront à moyen terme, sont limitées. Elargir la base productive signifie qu'une part accrue de ces ressources est désormais consacrée à cette tâche prioritaire. Mais l'élargissement de la base productive ne saurait être le seul objectif des Etats ; outre les différentes fonctions qu'un Etat moderne doit remplir, les pays sahéliens ne peuvent sacrifier l'avenir à long terme et négliger des secteurs essentiels pour l'avenir comme l'éducation et la santé.

Un examen approfondi de l'allocation des ressources disponibles, tant en dépenses d'investissement que de fonctionnement, en fonction des grandes priorités devrait être fait, en même temps qu'une plus grande rigueur dans l'utilisation de ces ressources devrait être instaurée.

Si, par ailleurs, les orientations de la stratégie sont mises en œuvre, c'est-à-dire si les pouvoirs publics considèrent désormais leur rôle comme étant davantage de susciter les initiatives individuelles, de fournir des modèles et des cadres favorables etc... plutôt que de participer directement au développement, le point relatif de l'appareil d'Etat devrait diminuer. En tout état de cause, le ralentissement de la croissance des dépenses publiques (devenues disproportionnées par rapport à la base productive) et le développement de l'épargne intérieure, afin d'obtenir un rapport investissement/production nationale plus élevé, sont une des conditions du rétablissement d'une base économique saine.

4.5.2. - *Porter l'aide extérieure au niveau des besoins du Sahel*

Etant donné l'ampleur des problèmes auxquels est confronté le Sahel, il est vital pour la région que la Communauté Internationale ne relâche pas l'effort qu'elle a consenti depuis une dizaine d'années. Il est évident que, face aux mauvaises conditions climatiques, à l'accroissement démographique, aux problèmes écologiques etc... l'état de crise que connaissent les pays sahéliens empirera s'ils ne sont pas largement et efficacement soutenus par les aides extérieures.

La mise en œuvre de la stratégie proposée demandera à l'évidence des capitaux pour accompagner l'élargissement de base productive. Et, tant que l'économie de la région ne sera pas de nouveau assise sur des bases saines, un flux accru de capitaux extérieurs sera nécessaire pour permettre à la région de vivre, de se développer à moyen terme et de préparer l'avenir à long terme, flux d'autant plus important que le contexte international est peu favorable pour les sahéliens (dégradation des termes de l'échange, variations des monnaies qui alourdissent le service de la dette extérieure etc...).

Cette aide extérieure devrait plus que par le passé, et en tenant compte des contraintes propres à chaque source de financement, s'inscrire dans une perspective à long terme.

Ré-orienter l'aide

Face à la faiblesse des économies sahéliennes, l'accroissement de l'aide est nécessaire. Il n'est pas suffisant pour permettre le rétablissement de ces économies sur des bases saines. Il faut encore que ces aides soient elles-mêmes ré-équilibrées, ré-orientées.

Les analyses ont montré qu'une part importante de l'aide était consacrée à assurer la vie (la survie) du Sahel : aide alimentaire, aide aux balances des paiements, aide au fonctionnement du secteur public etc... Il importe évidemment que cette forme d'aide ne soit pas interrompue. Une partie est vitale pour la région. Mais il doit être appliqué plus de rigueur dans les aides qui seront faites à l'avenir. Une autre part de l'aide va aux investissements, dont certains ne sont pas directement productifs et d'autres le sont. Les statistiques montrent qu'une très faible partie est dirigée vers des investissements pour le développement de l'agriculture vivrière, notamment en culture pluviale et la recherche d'un nouvel équilibre écologique. Il faut qu'une plus grande part de l'aide aille désormais aux trois buts stratégiques proposés comme prioritaires : rendre à l'homme son rôle d'acteur du développement, rétablir les bases d'une économie saine, réaménager l'espace (objet de la partie suivante du document).

Cela implique des choix qui sont de la responsabilité directe des gouvernements sahéliens et que les sources d'aide doivent conforter.

D'autres études sur les charges récurrentes, les travaux sur les effets de l'aide, y compris l'aide alimentaire, mettent en évidence les effets destructurants des relations d'aide et de coopération.

Une réflexion conjointe des Sahéliens et des sources d'aide (comme celle faite déjà sur l'aide alimentaire) devrait permettre d'améliorer les relations d'aide de façon à accroître l'efficacité de l'aide tout en minimisant la dépendance à terme.

Rétablir une base économique saine demande un certain nombre de rééquilibrages : "dé-paupériser" les populations rurales pour accroître les productions et en même temps créer des marchés pour les produits industriels et freiner l'exode vers les villes, freiner les dépenses publiques et accroître l'épargne intérieure pour augmenter l'investissement, tout en sauvegardant

le patrimoine national et en ne sacrifiant pas l'avenir à long terme, notamment la formation des hommes de demain.

L'aide extérieure doit contribuer à ces ré-équilibrages et se réorienter vers les secteurs les plus prioritaires.

Cette contribution devrait prendre plus que par le passé un caractère véritablement contractuel, définissant sur une période de plusieurs années, les engagements de chacune des parties.

V. TROISIEME VOLET DE LA STRATEGIE : REALISER UN NOUVEL EQUILIBRE ECOLOGIQUE ET UNE NOUVELLE GESTION DE L'ESPACE

5.1. - LES CONDITIONS D'UN NOUVEL EQUILIBRE ECOLOGIQUE

On a rappelé au chapitre II les différents signes de la rupture d'un équilibre écologique séculaire dans le Sahel : désertification proprement dite, dégradation des pâturages et des terres agricoles, déforestation.

Deux causes sont à l'origine de cette rupture :

- la période sèche dans laquelle est entrée la région depuis une quinzaine d'années et qui a réduit la productivité du milieu rural. Le phénomène est particulièrement sensible dans les zones les moins arrosées. Dans ces zones, les hommes, attachés à leur milieu, s'acharnent à en tirer plus qu'il ne produit désormais ;
- l'augmentation du nombre des hommes qui fait que, même dans les zones les mieux arrosées et dans des zones de plus en plus vastes, le système d'exploitation traditionnelle du milieu ne fonctionne plus correctement. Les hommes tirent aussi plus que le milieu ne fournit.

Bien entendu, les deux causes interfèrent et la sécheresse, faisant descendre vers le Sud la limite de l'élevage et des cultures, réduit encore l'espace disponible pour chacun.

Que sera l'avenir ?

Nul n'est aujourd'hui capable de prédire ce que sera le climat au cours des 25 prochaines années. La prudence élémentaire veut donc que l'on prenne pour hypothèse de la stratégie une hypothèse climatique basse. C'est-à-dire, par exemple, que les espèces qui sont choisies pour la reforestation, aient une chance acceptable de survie en cas de sécheresse persistante. Mais on ne peut pas négliger non plus la probabilité d'un retour de périodes plus humides : cela signifie qu'on ne doit pas laisser le milieu naturel se dégrader jusqu'à un point où la situation serait irréversible, jusqu'à la désertification irrémédiable, mais conserver la possibilité de revenir à une meilleure productivité du milieu dans des conditions climatiques plus favorables.

En revanche, le doublement du nombre des hommes en 25 ans est une quasi-certitude.

Il faut à l'évidence tenir compte de ces deux éléments dans toute stratégie. Retrouver l'équilibre écologique ancien est exclu. Il faut trouver un équilibre nouveau, il faut enrichir le milieu naturel chaque fois que cela est possible, afin de faire vivre en 2010, dans des conditions climatiques supposées médiocres, deux fois plus d'hommes sur le même espace, sans

hypothéquer l'avenir à plus long terme, c'est-à-dire sans prélever sur le milieu plus qu'il ne lui est restitué.

Et lorsqu'il n'y a pas de possibilité d'enrichir le milieu, il faut limiter la pression humaine pour ne pas engendrer une dégradation irréversible de ce milieu.

C'est un défi auquel il n'est pas simple d'apporter une réponse. Et comme les formes du défi sont multiples, il faut lui apporter une réponse multiforme. La préoccupation écologique ne devrait pas à l'avenir être le seul fait de quelques spécialistes. On ne peut pas non plus trouver un nouvel équilibre écologique qui devrait désormais être prise en compte par toutes les politiques et tous les projets, qu'il s'agisse d'agriculture pluviale ou irriguée, d'élevage, de forêts, d'hydraulique etc...

Faire vivre d'ici 25 ans, 2 fois plus d'hommes dans le même espace, dans des conditions climatiques que, par prudence, il faut supposer médiocres, exige que soit trouvé un nouvel équilibre entre l'homme et le milieu naturel.

Enrichir le milieu chaque fois que cela est possible, ou sinon limiter la pression des hommes sur ce milieu : cette préoccupation écologique doit désormais être constante chez tous les concepteurs de politiques et de projets, dans tous les domaines.

5.2. - UNE ACTION DE MASSE POUR UN NOUVEL EQUILIBRE ECOLOGIQUE

Ni les gouvernements, ni les sources d'aide ne peuvent trouver seuls un nouvel équilibre écologique. Seul le pasteur peut sauvegarder son pâturage, le paysan sauvegarder son champ, les uns et les autres sauvegarder l'arbre qui donne le bois. La puissance publique ne peut être le seul acteur principal sous peine de courir à l'échec. L'acteur principal doit être les populations rurales elles-mêmes, soutenues par les pouvoirs publics et les sources d'aide.

L'option essentielle de la stratégie doit être donc de susciter et d'organiser une action de masse pour l'équilibre écologique. Concrètement, qu'est-ce que cela signifie ?

5.2.1. - Susciter une action de masse

- Pour cela, d'abord, informer

Certains signes de la rupture de l'équilibre sont si évidents que les ruraux sont spontanément sensibilisés au moins à certains aspects des problèmes écologiques. D'autres sont moins évidents et n'entraînant qu'une sensibilisation avec beaucoup de retard alors qu'il devient difficile de redresser la situation. C'est le cas de la déforestation qui, avant d'entrer dans une phase aigüe, n'a que des conséquences mineures sur la vie quotidienne.

Informers et sensibiliser les individus (et cela depuis l'enfance, grâce à l'école) et les collectivités locales sur les dangers qui menacent la région, sur les risques particuliers que court chaque terroir, sur le fait que les populations sont en fin de compte responsables de leur propre avenir, doit être une action importante pour chaque gouvernement. Il serait souhaitable qu'un responsable en information soit désigné à cette fin dans chaque pays.

- Et asseoir l'autorité nécessaire à l'exécution des actions

Lorsqu'une collectivité, dûment informée et guidée, a pris la décision d'entreprendre une action commune dans le sens d'un meilleur équilibre, il est important que cette action soit menée sans défaillance, lorsqu'il y a de la survie à terme d'un groupe humain sur son terroir, on ne peut laisser l'adhésion ou la non adhésion à la lutte commune, engagée par une décision collective, au libre choix de chaque individu. Il faut que la collectivité ait un pouvoir coercitif, avec un exécutant qui joue le rôle de "gardien de l'écologie" (ce qui est au fond le rôle des "gardes-champêtres").

Cela ne signifie pas que le pouvoir central doit exercer cette autorité et cette coercition mais cela signifie que les collectivités locales reçoivent la possibilité de prendre les décisions tactiques, décentralisées, qui s'assurent le succès de la stratégie dans la recherche du nouvel équilibre et la possibilité de faire respecter ces décisions.

5.2.2. - *Orienter cette action de masse*

La sensibilisation n'est pas par elle-même une garantie d'une réponse adéquate. C'est le cas, par exemple, des populations qui, par un attachement très compréhensible, s'acharnent à vivre dans un milieu qui ne peut plus assurer leur survie, créant ainsi les conditions d'une désertification irréversible.

Le rôle des gouvernements doit être de proposer des modèles, afin de guider l'action des masses rurales et de créer un cadre favorable, notamment un cadre économique et juridique, pour que des initiatives soient prises par les individus et les collectivités locales dans le bon sens.

L'orientation de l'action des populations pourrait se faire selon 3 lignes stratégiques :

- Enrichir le milieu

Si dans quelques cas particuliers, une action directe des pouvoirs publics ou des sociétés d'Etat pour enrichir le milieu et accroître les ressources peut être envisagée, avec comme exemple, les plantations forestières industrielles au voisinage des grandes agglomérations pour fournir en bois les populations urbaines, la règle générale sera plutôt d'orienter l'action des populations rurales pour accroître leurs propres ressources.

Même sensibilisés aux problèmes écologiques, beaucoup de ruraux sont aujourd'hui confrontés à tellement de problèmes urgents, notamment monétaires et alimentaires, qu'ils se tournent plus volontiers vers des actions à résultats immédiats que vers des actions de lutte écologique dont

ils savent fort bien que les résultats ne seront visibles au mieux qu'à moyen terme. Cette remarque explique sans doute l'échec d'un certain nombre de projets entrepris ces dernières années et qui n'ont pas recueilli auprès des populations intéressées l'intérêt escompté (plantations villageoises par exemple).

Pour illustrer ce point, on citera :

- les plantations de bois à croissance rapide, voire les cultures annuelles de bois, plus acceptables que les plantations classiques ;
- la mise en défens de courte durée (une saison) des pâturages, associées à la rotation des parcelles pâturées, plus acceptables que les mises en défens de longue durée ;
- la fabrication d'engrais vert à partir des produits de haies vives ;
- la conservation de l'eau par des techniques simples pouvant être mises en oeuvre au niveau d'une collectivité (aménagement d'un bassin versant) ou d'un individu.

Dans le même ordre d'idées, l'aménagement des forêts naturelles est un thème à l'ordre du jour depuis quelques années mais dont les modalités pratiques de réalisation sont encore indécises. Il conviendrait de l'étudier avec l'objectif de permettre aux populations rurales de mieux tirer parti des forêts naturelles qui subsistent au Sahel, par des méthodes simples.

- Economiser la ressource, notamment l'énergie traditionnelle

Des actions pour économiser le bois de chauffe ont déjà été entreprises dans la plupart des pays sahéliens, avec des succès divers. Mais nulle part, les programmes de diffusion des cuisinières améliorées n'ont fait tâche d'huile, entraînant la construction et l'utilisation spontanée de ces matériels sur de vastes zones. Des analyses ont été faites pour identifier les facteurs de blocage et des projets tentent sur le terrain de faire sauter ces blocages.

Il faut certainement persévérer dans cette voie ; l'exemple de nombreux pays (en Asie notamment) montrent que des économies substantielles sont possibles et que des fourneaux améliorés peuvent recevoir une diffusion très large, amenant une réduction importante de la pression sur la forêt.

Jusqu'à présent, la voie explorée a été celle de faire construire par les populations rurales elles-mêmes, avec des matériaux locaux pour l'essentiel et peu de matériaux achetés, les cuisinières améliorées. Cette voie ne doit pas être abandonnée malgré les difficultés rencontrées et dont on peut espérer qu'elles seront surmontées. Mais une autre voie, celle de la fabrication industrielle ou semi-industrielle de fourneaux, permettant de bénéficier d'une économie d'échelle dans la fabrication et de proposer des appareils réellement économes en énergie, devrait être explorée concurremment.

Enfin, on ne peut négliger la préparation de l'avenir à plus long terme en explorant la possibilité de substituer aux combustibles traditionnels d'autres sources d'énergie, le biogaz par exemple, qui permettraient de satisfaire aussi des besoins autres que la cuisson des aliments.

- Bâtir un cadre économique et juridique approprié

C'est une tâche essentielle des gouvernements pour guider l'action des individus et des collectivités locales. On soulignera seulement deux points essentiels.

Le premier est celui du régime juridique de la propriété foncière. Jusqu'à présent, les sociétés sahéniennes ont vécu en tirant parti du milieu qui leur était donné par la nature. La croissance démographique fait que ceci sera de moins en moins possible, la sécheresse ne faisant qu'accélérer une évolution inévitable. Il faudra maintenir et augmenter la fertilité des sols sans pouvoir désormais compter sur de longues jachères pour reconstituer cette fertilité ; il faudra accroître la production des pâturages et du troupeau pour faire face à des besoins accrus ; il faudra planter du bois sans pouvoir compter sur la seule nature pour fournir l'énergie dont chaque famille a besoin. Tout ceci demande un investissement humain non négligeable. Qui consentira cet investissement ? Qui améliorera un champ ou un pâturage ? Qui plantera du bois ? Qui fera les aménagements nécessaires à la conservation de l'eau et à la lutte contre l'érosion, s'il n'a pas une garantie raisonnable que lui-même, ou ses enfants, en récolteront les fruits ?

Le régime de propriété collective floue était bien adapté à une époque où l'espace était illimité. Il devient tout à fait inadapté à une époque où l'espace se rétrécit et, où il faut que chacun investisse pour accroître la productivité du milieu.

Il est urgent de préparer des "cadres ruraux" qui définiront, de façon beaucoup plus rigoureuse, la propriété collective ses règles d'usage et la propriété individuelle. Trois cadres au moins sont prioritaires : un code pastoral, un code des défrichements, un code des plantations forestières. Ils méritent une attention particulière, car l'expérience montre que les cadres structurent le développement rural pour des générations...

Un second point est celui du prix des ressources naturelles. S'il est possible de sensibiliser les populations rurales à la protection d'un environnement qui leur est proche et dont dépend leur vie, cela est beaucoup plus difficile pour les populations urbaines pour qui l'environnement est lointain et sans effet immédiat sur leur vie quotidienne. La seule façon de les amener à utiliser plus parcimonieusement les combustibles traditionnels : bois et charbon de bois, est d'agir sur les prix. Certes, les prix de ces matériaux ont augmenté sensiblement depuis quelques années, à cause de l'augmentation des coûts des transports, mais le coût de la matière première : le bois en place, est toujours aujourd'hui considéré comme nul ou quasi-nul. Cela ne correspond certainement pas à un optimum économique pour la nation. Mettre progressivement en place une politique économique qui amène les consommateurs à faire les arbitrages les plus utiles à long terme pour la collectivité nationale, devrait être un point important d'une stratégie.

Les individus et les collectivités locales doivent être les acteurs principaux de la lutte pour un nouvel équilibre écologique.

Il appartient aux pouvoirs publics de susciter cette action des collectivités locales, d'asseoir l'autorité nécessaire à l'exécution de cette action et aussi de l'orienter.

La lutte écologique doit s'ordonner autour de 3 thèmes principaux : enrichir le milieu naturel, économiser les ressources en particulier l'énergie, créer des cadres juridiques et économiques appropriés.

5.2.3. - Assurer la cohérence et la permanence des politiques

Si les individus et les collectivités locales doivent être les acteurs principaux de la lutte écologique, les pouvoirs publics, on vient de le voir, ont un rôle de catalyseur ou d'animateur qui n'est pas moins important. On insistera sur deux aspects de ce rôle :

- La cohérence des politiques. On a recensé tout un ensemble d'actions à entreprendre qui relèvent des pouvoirs publics aidés par la Communauté Internationale : information et sensibilisation ; recherche, développement et diffusion de nouveaux modèles de production, de mise en défens, d'utilisation de l'énergie etc... ; création de cadres juridique et économique. On peut y ajouter, sans prétendre être exhaustif : formation des agents de l'administration et des collectivités locales. Il est essentiel que tous ces éléments soient liés en une politique cohérente et sans lacune qui compromettrait l'efficacité de l'ensemble.
Chaque Etat aurait intérêt à se doter d'un plan de recherche d'un nouvel équilibre écologique, le CILSS assurant la concertation nécessaire au niveau régional.
- La permanence des politiques. Il est clair que ce nouvel équilibre ne pourra être obtenu qu'à long terme et que le plan doit s'étaler sur une longue durée. Les gouvernements sahéliens devraient obtenir de la Communauté Internationale, l'assurance que celle-ci est engagée à leurs côtés dans cette action multiforme et que son concours sera durable. Cette assurance, compte tenu des contraintes propres à chaque source d'aide, pourrait prendre la forme de programmes indicatifs.

La lutte écologique devrait faire l'objet d'un plan cohérent, à long terme, dans chaque Etat, visant à rétablir l'équilibre dans les relations entre la société sahélienne et son milieu, à retrouver ce que l'on pourrait appeler un "équilibre socio-écologique".

Et la Communauté Internationale devrait s'engager à soutenir les Sahéliens dans la mise en œuvre de ces plans, sur une longue période

5.6. - GERER UNE OCCUPATION DIFFERENTE DE L'ESPACE

L'application des lignes stratégiques précédentes conduira à une répartition des populations, différente de la répartition actuelle. Car le niveau auquel il sera possible de rétablir un équilibre écologique ne sera pas le même selon les régions, en particulier selon les différentes zones climatiques :

- dans les régions pastorales en limite du désert, les possibilités d'enrichir le milieu naturel sont faibles et la charge de population dans ces zones devra être limitée en conséquence ;
- dans les zones sahéliennes agricoles les moins arrosées, les possibilités d'intensification sont limitées et on se gardera d'y laisser s'accroître une charge humaine que les terres ne pourraient supporter sans dégradation ;
- en revanche, dans la plupart des zones les plus arrosées, les terres peuvent supporter une charge humaine plus forte car les possibilités d'intensification sont plus grandes. La migration vers ces zones sera favorisée et les investissements y seront considérés comme prioritaires ;
- quant à la colonisation des terres dites neuves, où la densité de population est encore très faible, elle sera abordée avec prudence, compte tenu du coût élevé des investissements nécessaires pour de nouvelles infrastructures. Un équilibre devra être cherché entre les investissements dans les terres neuves et les investissements dans les zones déjà peuplées, à conditions naturelles favorables, compte tenu des avantages apportés par les uns et les autres.

Pour rendre possible cette nouvelle occupation de l'espace compatible avec l'écologie, deux lignes stratégiques sont à prendre en considération :

- Adapter les infrastructures sociales à une occupation différente de l'espace . La programmation des infrastructures sociales : infrastructures pour la santé, l'éducation, l'approvisionnement en eau etc... devrait désormais prendre en compte cette future répartition de la population ;
- Restructurer le réseau de transports et communications. Le réseau de transports joue un rôle structurant important et influe sur la répartition des activités, et donc en fin de compte de la population. Au cours des deux décennies écoulées, ce réseau a largement continué à se développer selon les axes tracés à l'époque coloniale ; il a beaucoup été orienté vers le "désenclavement", c'est-à-dire vers le développement des échanges internationaux, et peu vers un développement "auto-centré". Il sera nécessaire de le restructurer progressivement afin qu'il oriente le développement en fonction des nécessités de l'écologie, qu'il crée des liens entre les différentes zones de population et concoure davantage aux échanges entre ces zones.

VI. LA MISE EN OEUVRE DE LA STRATEGIE

6.1. - TROIS NIVEAUX POUR LA MISE EN OEUVRE

Dans les chapitres précédents, ont été présentés de façon synthétique les objectifs d'une stratégie régionale, les principales lignes stratégiques proposées, les interactions entre ces éléments qui - on le soulignera encore une fois -doivent être considérés comme un tout - et on a esquissé un certain nombre de mesures à prendre, d'actions à entreprendre.

Mais une stratégie ne saurait rester à l'état de simple cadre conceptuel. Il faut la mettre en oeuvre.

L'objet de ce chapitre sera de proposer une démarche concrète pour cette mise en oeuvre.

On rappellera d'abord le rôle de la stratégie, tel qu'il a été défini dans l'introduction. Ce rôle se situe à trois niveaux :

- au niveau national : inspirer la stratégie propre à chaque Etat,
- au niveau régional : assurer la cohérence entre les stratégies nationales et compléter les actions nationales par des actions régionales ;
- au niveau des sources d'aide : permettre à ces sources d'ajuster leurs propres stratégies à la stratégie sahélienne.

La mise en oeuvre de la stratégie doit donc se faire à ces trois niveaux.

6.2. - LA STRATEGIE ET LES ETATS SAHELIENS

La présente proposition de stratégie est le fruit de travaux réalisés depuis plusieurs années, animés par les deux secrétariats du CILSS et du Club du Sahel, avec le concours des Etats et de la Communauté Internationale. Elle a été présentée aux représentants des ministères du Plan des Etats et a bénéficié de leurs observations.

L'objectif est que cette stratégie devienne, si les Etats en sont d'accord, la base d'une stratégie nationale tenant compte des contraintes et des objectifs propres à chaque communauté nationale.

Cette stratégie nationale devrait être un guide à la fois pour la définition des politiques sectorielles et pour une planification revue, adaptée aux besoins actuels des Etats, conçue davantage en fonction d'objectifs à long terme, plus "stratégique" qu'elle ne l'a été au cours des années passées.

6.3. - LA STRATEGIE ET LES ORGANES DU CILSS

Au niveau régional, le CILSS, son secrétariat exécutif et ses organes spécialisés : Centre AGRHYMET et Institut du Sahel, ont évidemment un rôle à jouer dans la mise en oeuvre de la stratégie. Sans entrer dans le détail de ce rôle, on citera parmi les tâches qui se situent nécessairement au niveau régional ;

- la mise en oeuvre des actions régionales proprement dites,
- l'organisation de la concertation entre les Etats,
- la poursuite de la réflexion sur la lutte contre la sécheresse et le développement de la région.

6.3.1. - *Les actions au niveau régional*

L'essentiel des actions à entreprendre pour mettre en oeuvre la stratégie se situe au niveau national. Mais, dans un certain nombre de secteurs, une action au niveau régional est seule concevable. On en trouvera ci-après une liste, non exhaustive :

- Les productions céréalières :
 - organisation des marchés céréaliers au niveau régional, harmonisation des politiques de prix ;
 - Sécurité alimentaire au niveau régional : stockage, acheminement de l'aide alimentaire, échanges entre pays ;
 - recherche sur les systèmes de production plus performants et la transformation des produits ;
 - promotion de la production d'intrants au niveau de plusieurs pays ;
 - recherche sur les voies et moyens d'améliorer la rentabilité des cultures irriguées et éventuellement production d'équipements au niveau régional.
- La lutte contre la désertification :
 - coordination de la gestion intégrée des espaces sahéliens et des plans nationaux de lutte contre la désertification ;
 - coordination de l'établissement des codes ruraux.
- L'élevage :
 - surveillance de l'évolution des ressources ;

- recherche sur les techniques de développement de l'élevage selon les zones climatiques; développement des cultures fourragères, optimisation de l'utilisation des ressources en eau, gestion du Sahel pastoral etc...;
- promotion de la production régionale des intrants, des équipements.
- Les pêches :
 - gestion des ressources ;
 - commercialisation des produits de la pêche maritime vers l'intérieur.
- Les conditions de vie en milieu rural :
 - recherche sur l'amélioration de l'habitat : matériaux, énergies renouvelables ;
 - promotion de la fabrication régionale des vaccins et médicaments de base.

6.3.2. - *La concertation régionale*

Si la stratégie atteint son but d'amener les Etats à bâtir des stratégies nationales cohérentes les unes avec les autres, ceci devrait se traduire par des programmes nationaux comportant de larges parties qui pourraient être intégrées en un programme commun que l'on peut appeler de "seconde génération" (par référence au programme de première génération, accompagnant la stratégie d'Ottawa).

Ce devrait être le rôle du secrétariat du CILSS d'organiser la concertation entre Etats pour l'élaboration de ce programme commun et d'une façon générale d'organiser le suivi de la mise en œuvre de la stratégie.

6.3.3. - *La poursuite de la réflexion*

Pas plus que les précédentes stratégies, cette stratégie révisée en 1984 n'a la prétention d'être définitive. Certains points méritent à l'évidence d'être approfondis. Certains aspects des liens entre les différents éléments de la stratégie méritent d'être étudiés plus attentivement ; c'est le cas des relations entre le nombre des hommes, l'économie, l'écologie dans une perspective à long terme etc...

6.4. - LA STRATEGIE ET LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE

Le rôle de la Communauté Internationale ne peut être que de soutenir les Etats sahéliens et leur organisation régionale, le CILSS, dans la mise en œuvre de la stratégie et les différentes sources de financement, devraient donc remodeler leur aide à cette fin.

(1) sur la base de l'"Etude sur les coûts récurrents en écologie forestière" - SAHEL D (83) 234 ; cf bibliographie, annexe 1.

La 5ème Conférence du Club du Sahel tenue à Bruxelles a approuvé le principe d'une concertation renforcée entre sources d'aide, à l'initiative et sous la conduite des gouvernements sahéliens intéressés. A cet effet, les deux secrétariats du CILSS et du Club ont été priés d'animer des réunions de coordination sectorielle qui se tiendraient à intervalles réguliers dans chaque Etat et porteraient sur un problème clé et, en priorité, sur les problèmes de production alimentaire.

De telles réunions, les "rendez-vous de progrès", devraient aussi servir à assurer une cohérence plus forte entre la stratégie régionale, les politiques et programmes de chaque gouvernement sahélien et les actions de chaque membre de la Communauté Internationale. Elles devraient donc jouer un rôle important dans le suivi de la stratégie.

La mise en oeuvre de la stratégie régionale doit se faire à 3 niveaux :

- au niveau national : la stratégie régionale devrait servir de base aux stratégies nationales inspirer les politiques sectorielles et une planification plus "stratégique" que par le passé ;*
- au niveau régional : il devrait appartenir au CILSS de mettre en oeuvre les actions qui ne peuvent être réalisées qu'au niveau régional, d'animer la concertation entre les Etats et aussi de poursuivre la réflexion en vue d'améliorer sans cesse la stratégie ;*
- au niveau de la Communauté Internationale : celle-ci devrait soutenir les Etats et le CILSS dans la mise en oeuvre de la stratégie. Les "rendez-vous de progrès" préconisés par la 5ème Conférence du Club du Sahel devraient être l'occasion de concrétiser ce soutien et d'assurer le suivi de la mise en oeuvre de la stratégie.*

II

STRATEGIE REGIONALE DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION

1. Introduction

La stratégie régional de lutte contre la désertification est l'œuvre de sahéliens qui se sont réunis en Novembre 1984 à Nouakchott en Mauritanie. Les conclusions de leur séminaire a abouti à la définition d'une stratégie régionale reposant aux axes fondamentaux.

- la participation des populations ;
- l'approche globale ;
- l'aménagement du territoire et la planification ;
- les appuis institutionnels et des services ;
- les fonctions de la recherche, de la formation et du suivi ;
- la coordination et le renforcement des aides.

Propositions d'orientations et de la coopération.

Elles portent sur :

- 2.1. L'engagement total et volontaire des populations est l'axe central de la lutte contre la désertification.
- 2.2. L'approche globale et les principes de l'aménagement du territoire et de la planification guident la lutte contre la désertification.
- 2.3. Un rôle nouveau de l'état, de ses institutions, de ses services et agents de développement.
- 2.4. Renforcer la concertation et la coopération régionale et internationale.

2.1. L'ENGAGEMENT TOTAL ET VOLONTAIRE DES POPULATIONS : AXE CENTRAL DE LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION

2.1.1. JUSTIFICATION

Les analyses faites montrent qu'une cause première des faibles résultats des opérations de développement est que la participation est restée très épisodique et sectorielle. Inversement, elles ont souligné qu'au phénomène de masse qu'est la désertification, on ne peut qu'opposer une lutte de masse.

Les populations sont présentes partout, au moins saisonnièrement, avec leurs systèmes de production ; elles sont donc "les premières à vivre et à affronter la dynamique générale et les formes diversifiées de la désertification". Il faut agir avec elles et par elles car elles sont à la fois les auteurs et les victimes de la dégradation de l'environnement.

En faisant de la participation des populations l'axe central de la stratégie il s'agira de faire entrer les intentions et les discours dans les faits et dans la pratique des populations, de l'État, de ses services et de l'assistance extérieure.

2.1.2. *PARTICIPATION ? MOBILISATION ? ENGAGEMENT ?*

En écartant la formule "participation des populations" de la résolution finale, le séminaire régional qui a élaboré la présente stratégie a voulu se dégager d'un passé : la formule est devenue ambiguë par l'usage qui en a été fait dans le Sahel, selon les secteurs, selon les pays et selon les intervenants nationaux et extérieurs. Vieille de plus de vingt ans, l'option participation des populations a souvent été dévoyée, vidée de son sens initial. Pour les participants audit débat :

- "la formule participation des populations est une mauvaise expression ; on apportait la bonne parole aux populations, mais on n'entendait pas la parole des populations,..." et
- "il faut cesser de consigner les producteurs comme des sujets que l'on sensibilise et anime et à qui, finalement, on donne des ordres. Les producteurs sont les acteurs qui doivent avoir l'initiative et la responsabilité de leurs actions,..."

A la notion de participation, il est substitué celles de "mobilisation" et d'engagement total et volontaire". Ce sont deux options différentes mais complémentaires.

1° Elles sont différentes :

- dans la mobilisation, l'initiative et la volonté viennent d'en haut ; l'état et ses services sollicitent périodiquement les populations pour accomplir une œuvre collective qu'ils encadrent ;
- par l'engagement volontaire, l'initiative et la volonté viennent d'en bas ; les producteurs se mobilisent pour accomplir des actions individuelles et/ou collectives dont ils ont l'initiative et la responsabilité de gestion et d'exécution.

2° les deux options sont complémentaires :

- par la mobilisation, l'État et ses services engagent les populations dans des actions collectives dont la fonction réalisation concrète est moins importante que la fonction initiation - formation ; par la mobilisation, l'État et ses services s'engagent également politiquement aux côtés des populations ;
- par l'engagement total et volontaire, les producteurs intègrent des pratiques de lutte contre la sécheresse et contre la désertification dans leur travail quotidien, individuel et collectif.

Cette intégration permanente entraîne une modification des systèmes de production dans le sens de leur adaptation à la lutte contre la désertification ; or, cette transformation des systèmes de culture est une condition nécessaire pour arriver aux nouveaux équilibres socio-économiques recherchés.

Selon ses options propres et selon les situations particulières de ses populations, chaque État peut, à un moment donné, privilégier l'une ou l'autre de ces deux options ; ce qui compte, pour éviter les contradictions possibles, c'est que la mobilisation ait pour objectif premier de concourir à l'engagement total et volontaire des populations, de l'initier et de le soutenir.

2.1.3. *L'ORGANISATION DES POPULATIONS EST UNE CONDITION DE LEUR ENGAGEMENT TOTAL ET VOLONTAIRE.*

L'engagement volontaire des populations n'est pas une recette magique qu'il suffit de proclamer pour qu'elle soit réalisée. C'est une dynamique qui se développe et qui s'affirme, en particulier, par l'information des populations, par leur organisation pour conduire la lutte contre la désertification, et par la formation de leurs élus et représentants à l'exercice de leurs responsabilités, devant leurs mandats et devant l'État et ses services.

L'organisation des populations est la forme opérationnelle de leur engagement. Il n'y a pas une forme, mais une multitude de formes d'organisation possibles ; celles-ci sont variables, y compris dans un même pays, selon les acquis culturels et socio-politiques de chaque population, selon les institutions ou structures paysannes et pastorales déjà existantes ou en cours de développement et, enfin, les options propres à chaque Etat. Partout dans le Sahel, existent ou persistent des structures collectives traditionnelles dont beaucoup sont en voie de désagrégation ; partout se sont multipliées des formes d'association, de groupement précoopératif et de coopérative et la tendance générale est de leur donner ou de redonner une réalité autonome ; enfin, de nouvelles formes d'organisation socio-politiques sont nées comme les communautés rurales au Sénégal, les Comités de Défense de la Révolution au Burkina, etc...

Devant ce bouillonnement organisationnel qui traduit un réel besoin, il faut se rappeler que la forme, nécessairement changeante, importe moins que le contenu. En effet, l'organisation doit avoir une réalité et une autonomie propre, c'est-à-dire :

- être reconnue et soutenue par la législation et les institutions (être le partenaire et l'interlocuteur de l'État en même temps que l'acteur du développement) ;
- être capable d'entraîner les individus et la collectivité dans la lutte contre la désertification sur tout le terroir (champs, pâturages, bois, points d'eau et lieux de pêche) ;
- être apte à susciter et canaliser elle-même les initiatives et à gérer les actions qu'elle engage.

2.1.4. ORGANISER DES GROUPES HOMOGENES

Bien qu'il ait rejeté tout modèle unique d'organisation des populations, le séminaire a recommandé que les actions soient "conduites par des groupes homogènes" à l'intérieur desquels l'engagement volontaire et total des individus est plus facile à obtenir. Les débats ont précisé cette recommandation.

Il ne s'agit pas de retomber dans l'erreur passée et persistante des projets qui considéraient qu'il y avait, dans leurs zones d'intervention, un paysan type ou un éleveur type, caractérisé par la dimension de sa force de travail (nombre d'actifs), la surface de son exploitation, etc.... On s'adressait ici à un paysan (ou éleveur) qui n'existe pas.

Dans toute collectivité sahélienne il y a, comme ailleurs, de grandes et de petites familles, des hommes, des femmes et des jeunes, des pauvres et des moins pauvres, des propriétaires et des paysans sans terre, etc... Cette collectivité n'est pas rendue homogène par une égale répartition entre ses membres des forces et des moyens de production, ou des revenus, ou des pouvoirs et des droits. L'homogénéité d'un groupe rural du Sahel tient au fait que ses membres sont rendus solidaires par des acquis socio-culturels communs et par leur appartenance à un même système de production qui s'exerce sur un même écosystème (ou terroir). On ne peut donc reconnaître qu'un groupe est homogène qu'en l'identifiant spécifiquement, en connaissant son système de production, son terroir et ses relations avec les autres groupes.

De même, en recommandant d'agir avec des groupes homogènes, rappelons que, très généralement dans le Sahel, plusieurs groupes coexistent sur un même espace avec des systèmes de production différents : agriculteurs, éleveurs, bûcherons, etc... Il serait vain d'espérer les engager dans un mode unique de lutte contre la désertification. Il faut donc agir pour que chaque groupe prenne sa part de la lutte, selon ses modalités propres, et ceci dans la perspective de les amener progressivement à une autogestion collective de leur environnement.

2.1.5. REPONDRE AUX BESOINS IMMEDIATS ET FONDAMENTAUX.

La stratégie régionale de lutte contre la désertification a aussi pour objectif de contribuer à la satisfaction des besoins fondamentaux des populations, "les actions devront répondre aux besoins immédiats des populations en même temps que lutter contre la désertification". Enfin, par besoins fondamentaux, il faut entendre, non seulement les besoins en nourriture, eau, santé et formation, mais aussi les besoins de terre (champs, bois, pâturages) et les besoins de revenus monétaires minima.

Pour répondre aux besoins immédiats, une action de lutte contre la désertification doit avoir des résultats profitables rapidement, même s'ils sont mineurs (et non pas seulement des effets à moyen et long termes). La recherche et les services doivent donc offrir aux différents types de producteurs des techniques de lutte appropriées et du matériel végétal hautement productif dans les conditions locales. Bien entendu, pour atteindre son but immédiat, une telle action doit être conçue par et avec la population qui est à même de définir et de hiérarchiser ses besoins.

De nombreux rapports nationaux et documents analysés en première partie ont montré que les actions de lutte contre la désertification (actions de CES/DRS, reboisements, restaurations de pâturages, etc...) sont souvent handicapées et rarement encouragées par les réglementations foncières existantes. Le droit romain ne doit pas être le modèle de référence du droit foncier. A partir des systèmes existants et des options particulières de chaque État, il est possible de définir des réformes foncières qui collent aux réalités et répondent aux besoins.

L'urgence n'est pas dans l'adoption d'un modèle foncier ; elle est dans l'adaptation des législations foncières qui doivent "garantir aux individus et aux collectivités le fruit de leur lutte écologique".

Il n'y a plus ou guère de sahéliens qui puissent vivre sans recourir à l'argent, même pour la consommation quotidienne. Toute action qui aurait pour seule ambition de contribuer à l'autoconsommation se limiterait à n'être que charitable et se révélerait, à terme, inadaptée et insuffisante. Conformément à la garantie qui leur est reconnue de jouir des fruits de leur lutte, c'est aux populations de décider de la part du produit de leurs actions qu'elles autoconsommeront et de la part qu'elles vendront directement ou après transformation.

De façon unanime, "il faut trouver des méthodes de lutte qui aient un intérêt économique immédiat", parce que "les revenus ruraux sont trop bas pour permettre d'investir dans la terre", et parce que l'autonomie des organisations rurales et de leurs actions exige l'autofinancement, c'est-à-dire de revenus croissants. De nombreux exemples d'autofinancement dans la situation actuelle du Sahel ont été cités ; il semble bien que l'autofinancement ne se réalise et ne se développe que dans le cadre d'actions conçues, exécutées et gérées par les populations elles-mêmes, par les moyens de leur organisation et avec l'appui d'une assistance adéquate.

"L'aide alimentaire pour le travail", (food for work), qui a déjà permis d'engager de nombreuses actions de lutte contre la désertification dans les zones les plus sinistrées, est préférable à la distribution gratuite d'aide alimentaire (sauf situation exceptionnelle) contraire à la stratégie proposée.

Le comportement des populations pour satisfaire leurs besoins immédiats, d'argent en particulier, est diversement apprécié. Pour certains il est compris comme un comportement de survie qui pousse à une exploitation irrationnelle et destructrice du milieu. D'autres le qualifient de "comportement suicidaire" : celui de l'éleveur qui mutile les arbres ou qui refuserait de vendre des bêtes, celui du paysan qui déboise entièrement un champ qu'il ne cultivera que quelques années, etc... Il y a là plus qu'une querelle de mot non tranchée.

C'est dans ce contexte qu'a été faite la proposition de "faciliter et d'élargir l'insertion du monde rural dans le système économique environnant". Pour ses auteurs, cette proposition vise à améliorer et à diversifier les revenus monétaires des populations. Pour d'autres, elle est contraire aux pratiques et habitudes de nombreuses populations ; elle ne doit pas être retenue dans la stratégie puisqu'elle ne serait pas prise en compte par ces populations, souvent situées dans les zones les plus sensibles à la désertification. Pour d'autres encore, le renforcement des pressions économiques extérieures au milieu contribuera à la dégradation de la situation socio-économique du plus grand nombre et, par conséquent, à la dégradation de

l'environnement. Sans aucun doute, la proposition, non retenue, est ambiguë pour le Sahel, étant données la diversité de ses situations intérieures et la nature dépendante de ses rapports avec l'extérieur.

2.1.6. *L'ETAT, SES SERVICES ET SES AGENTS ASSISTENT LES POPULATIONS DANS LEUR ENGAGEMENT TOTAL ET VOLONTAIRE.*

L'organisation des populations, leur acquisition des techniques et des outils de la lutte contre la désertification, la conduite et la gestion des actions par elles-mêmes, bref, tout ce qui constitue la raison d'être et le contenu de l'engagement total et volontaire des populations implique que l'État, ses institutions et ses agents (et les organismes qui les aident) informent et forment les populations, leur fournissent une assistance technique et matérielle et les placent dans un cadre institutionnel et dans un environnement socio-économique favorables.

L'Etat, ses institutions et ses agents doivent obligatoirement changer de rôle. Un changement des mentalités dans la pratique du développement doit se faire. Le Comité Directeur Ecologie-Forêts du CILSS avait conclu que l'État, ses services et ses agents doivent, comme les populations, se placer en état de guerre contre la désertification.

Pour l'instant, il suffit de conclure que, à l'ancienne pratique de l'encadrement du développement, il faut substituer la méthode de la concertation et de l'assistance pour la lutte contre la désertification et pour le développement.

2.2. APPROCHE GLOBALE, AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET PLANIFICATION

Le recours à la méthode de l'approche globale est justifié par quatre faits principaux:

- L'approche sectorielle systématiquement utilisée jusqu'ici, même dans des programmes qui se voulaient intégrés, a donné des résultats insuffisants, voire décevants ; inversement, de nombreuses micro-opérations utilisant l'approche globale ont donné des résultats encourageants.
- L'écosystème est constitué d'éléments interdépendants : l'eau, le sol, la couverture végétale herbacée et forestière, naturelle et cultivée, la faune. L'équilibre de l'ensemble est modifié par la transformation (amélioration ou dégradation) d'un seul élément ; c'est donc sur l'ensemble qu'il faut agir, même si, circonstanciellement, l'action sur un élément doit être privilégiée.
- Le système de production qui exploite l'écosystème est lui-même constitué par plusieurs activités : agriculture, élevage, coupe de bois, cueillette, chasse, pêche, etc... L'éleveur, comme le paysan, a des activités multiples qui portent, à des degrés divers, sur chaque élément de l'écosystème. Agir sur une activité modifie le système et, donc, entraîne une modification des autres activités pour rééquilibrer le système.

- Enfin, et peut-être surtout, dans l'option centrale de l'engagement total et volontaire, ce sont les populations qui conçoivent et exécutent les actions en fonction de leurs besoins, de leurs possibilités et de l'assistance qu'elles reçoivent. Leurs actions, nécessairement sectorielles, sont commandées par une approche globale qui est celle du maintien de l'équilibre dynamique de leurs systèmes de production.

Comme tout autre espace régional, "le Sahel est constitué d'unités géographiques caractérisées par leurs écosystèmes, leurs systèmes de production et leurs populations". Le terroir se compose lui-même d'unités géomorphologiques et écologiques sur lesquelles, en les exploitant, les villageois ont procédé à un certain aménagement. L'un des effets de la désertification est de détruire l'équilibre de ces "aménagements" anciens par surexploitation de telle et telle partie du terroir. Les analyses faites en première partie ont justement montré que l'allocation fonctionnelle des terres est d'une grande urgence, particulièrement dans les zones à forte densité relative et dans celles qui reçoivent des vagues de migrants chassés par la désertification et/ou par la misère (1).

Les principes et les méthodes de l'aménagement du territoire sont donc des outils privilégiés de la lutte contre la désertification et le complément indispensable de l'approche globale.

Tout ne peut pas être fait partout et en même temps. L'aménagement du territoire ne peut être que progressif. Les techniques de la planification permettent d'organiser la progressivité et l'enchaînement des actions et de l'aménagement du territoire, et facilitent l'utilisation rationnelle des moyens disponibles.

2.2.2. L'APPROCHE GLOBALE

Dans la lutte contre la désertification, l'approche globale concerne en même temps :

- tous les éléments de l'environnement
- toutes les activités qui exploitent et modifient ces éléments,
- et, par voie de conséquence, tous les besoins qui orientent ces activités.

Le champ de l'approche globale est donc l'ensemble constitué par l'environnement et la vie des populations.

L'approche globale est définie comme multisectorielle et intégrée. La résolution finale précise qu'elle s'exerce à deux niveaux.

- celui des services et des institutions dont les interventions doivent être coordonnées, intégrées ;

(1) cf les rapports du Burkina, du Mali, de Mauritanie, du Niger, du Tchad...

- et celui des producteurs et des organisations rurales auprès desquels les agents de développement interviennent. Il est à souligner que le facteur premier de l'intégration des interventions des services "c'est le paysan", "c'est la collectivité organisée de paysans ou d'éleveurs". A ce niveau, si l'option engagement volontaire est appliquée, l'intégration recherchée est immédiate et continue, puisque c'est le groupe qui décide des actions en fonction de ses besoins et des priorités qu'il établit lui-même. Cependant, les agents ont ici un rôle essentiel, aider à prévoir, faire constater et expliquer les enchaînements de causes à effets entre les actions.

2.2.3. ELABORER ET UTILISER LES OUTILS DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

L'aménagement du territoire identifie et étudie les écosystèmes, les systèmes de production et les populations ; il les situe dans l'espace (cartographie) et les met en rapport, en vue de déterminer les meilleures combinaisons possibles pour atteindre de nouveaux équilibres socio-écologiques. L'accélération et l'approfondissement des études sont d'autant plus nécessaires à l'aménagement du territoire, qu'elles sont indispensables pour une bonne application des options approche globale et engagement des populations.

Il est regrettable que, par souci d'exactitude scientifique et de perfection technique et par manque de moyens, les travaux et documents d'aménagement du territoire soient produits avec une extrême lenteur et sous forme difficilement utilisable par les agents de développement et d'administration. Or, dans le Sahel, les structures locales et économiques, les technologies et l'environnement lui-même changent très vite. Une correction de ces carences qui handicapent la lutte contre la désertification est très souhaitable.

Le Séminaire a dommage aussi que les documents existants, même imparfaits, d'aménagement du territoire soient mal et peu utilisés ; ils le sont souvent par les Ministères du Plan, mais rarement par les ministères techniques sectoriels. Inversement, des exemples ont été cités d'opérations, de petite ou de moyenne envergure, qui utilisent avec succès des méthodes simplifiées et accessibles d'aménagement du territoire (par exemple, au Sénégal, des communautés rurales établissent avec les CER des schémas-directeurs d'aménagement et de développement ou, au Niger, les Opérations de Développement Intégré des Terroirs).

Enfin, il est souhaitable a souhaité que les études d'aménagement du territoire s'appuient sur la concertation avec les populations et a que "la gestion des zones homogènes de développement soit conduite en étroite collaboration avec les communautés rurales".

2.2.4. CAPACITE D'ACCUEIL ET POLITIQUE DEMOGRAPHIQUE

Il ne s'agit pas de définir une politique démographique à partir des seuls problèmes de la désertification. Par contre, l'extrême sensibilité du milieu sahélien aux facteurs démographiques doit être reconnue, et notons ; il a souligné l'importance de phénomènes tels que la forte pression démographique dans certaines parties des zones sahélo-soudanienne et soudanienne, les migrations de populations et la croissance urbaine.

La notion de capacité d'accueil, a été vivement discutée. Elle a été rejetée quand elle a été comprise comme une théorie qui voudrait qu'on agisse d'abord par une limitation ou une réduction de la population dans toute zone où le seuil démographique serait atteint. De nombreux intervenants ont souligné :

que les systèmes de production peuvent être améliorés et intensifiés, en particulier par une maximisation de l'utilisation des ressources en eau ;

que les potentialités d'un milieu ne sont pas toujours toutes exploitées par suite d'un niveau technologique insuffisant et d'un environnement économique défavorable ;

- que le transfert massif et volontaire de populations dans la zone soudano-guinéenne heurterait beaucoup de populations et n'est guère réalisable systématiquement. En effet, on constate que cette politique de transfert a déjà été préconisée après la sécheresse de 1968-73 et n'a pas ou guère été appliquée. En outre, les migrations actuelles posent déjà de tels problèmes dans la lutte contre la désertification qu'il est préférable de connaître et de résoudre les problèmes présents avant d'intensifier les mouvements migratoires.

Par contre la notion de capacité d'accueil a été retenue en tant qu'outil de travail pour mesurer, dans chaque zone homogène de développement, l'état et l'équilibre des rapports entre :

- l'écosystème (ses potentialités et son devenir),
- les systèmes de production existants (les modes d'exploitation des potentialités et leur devenir),
- et les faits de population (répartition, croissance et mouvements).

C'est par l'adéquation progressive de ces rapports que se réalisera le nouvel équilibre socio-écologique. Cette adéquation peut être obtenue en agissant sur chacun des trois éléments. C'est en ce sens que la commission stratégie a recommandé "de mener des études sur les capacités d'accueil des zones homogènes en rapport avec les systèmes de production traditionnels". C'est aussi ce que dit la résolution finale, sans reprendre la formule capacité d'accueil : "les études d'aménagements cartographient chacun de ces éléments et les met en rapport en vue de déterminer les équilibres socio-écologiques à atteindre".

Dans la même perspective, on recommande :

- l'intensification des études sur les migrations de population (migrations intérieures, migrations entre pays du Sahel, migrations extra-régionales);
- la définition de politique de soutien et d'encadrement des populations migrantes ou déplacées. Ces politiques viseront, dans les zones d'accueil, à sauvegarder l'équilibre

écologique et à mettre en place des systèmes rationnels d'exploitation qui améliorent la productivité de l'écosystème au lieu de la dégrader.

Enfin, il faut que, dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire, les zones péri-urbaines soient l'objet d'un traitement spécifique en fonction, d'une part, des besoins des villes et, d'autre part, de la nécessaire protection écologique de ces zones. La commission stratégie a précisé : "compte tenu de l'importance de l'approvisionnement en énergie domestique des agglomérations urbaines et de son fort impact sur les ressources naturelles, il est indispensable d'aborder ce problème à travers un faisceau de mesures : aménagement des réserves naturelles péri-urbaines éventuelles, transport rentable à partir de l'intérieur, boisements énergétiques techniquement et économiquement fiables, substitution d'énergies, etc...".

2.2.5. *UNE PLANIFICATION SOUPLE, EVOLUTIVE, UTILISANT DES HYPOTHESES BASSES*

Il a été constaté que, très fréquemment, la planification nationale s'arrête aux portes des structures sectorielles et des projets. La stratégie régionale de lutte contre la désertification vise à surmonter cette faiblesse en liant la planification aux pratiques de l'approche globale, de l'aménagement du territoire et du suivi-évaluation.

L'aménagement du territoire est progressif et, comme la planification, il doit se faire en concertation avec les organisations des populations. Dans une zone homogène de développement où coexistent différents groupes, il est possible de prévoir l'ensemble des actions à réaliser mais chaque groupe ne fera pas valoir les mêmes besoins d'action au même moment (certains groupes attendront de voir l'exemple des autres avant d'agir). De même, dans un groupe, chaque action entraînera des besoins nouveaux qui susciteront de nouvelles demandes d'action dont il est impossible de prévoir le détail et le moment où elles seront présentées. Enfin, la recherche et la vulgarisation mettront des moyens nouveaux à la disposition des populations. Pour tenir compte de ces contraintes, dans le cadre d'un programme global de lutte contre la désertification, la planification devra être souple et évolutive pour répondre aux sollicitations des populations (cf point 0.6.2.4.).

Une grande attention est accordée à la programmation financière qui accompagnera cette planification souple et évolutive. Elle ne peut plus avoir la rigidité passée, par ailleurs souvent justement dénoncée comme un handicap à la promotion d'une participation réelle des populations. Certains ont proposé "un programme de financements suspendus et contractuels". La commission stratégie a recommandé "la mise en place de financements, non pas définitivement affectés, mais potentiellement disponibles pour permettre la mise en oeuvre de tout projet spécifique demandé par les populations ; dans l'immédiat, un financement sous forme de fonds de développement flexible avec toute possibilité d'ajustement permanent". Les exemples des programmes financiers pour les petits projets de la Banque mondiale ou du F.E.D. ont été évoqués.

Dans la même optique, les points clés de la programmation financière sont les suivants :

- disposer d'un financement d'un volume et d'une durée conformes aux besoins de l'ensemble des actions prévues par la planification ;
- procéder au financement par contrat de chaque action ou groupe d'actions conformes aux orientations du plan ; ceci, au moment où les populations qui les conduiront en expriment le besoin et se sont organisées en conséquence.

La notion de scénario du pire (1) a été retenue : "étant donné la persistance, d'une part, de la sécheresse dans le sahel et, d'autre part, des résultats insuffisants des projets, il serait souhaitable que, dans la conception des actions et dans la planification, soit utilisée la méthode du scénario du pire pour favoriser l'accession des actions à l'autonomie technique et financière" (cf rapport de la commission stratégie).

En effet, l'argument principal en faveur de cette notion est qu'elle permet de traiter plus pragmatiquement et plus raisonnablement la difficile question des charges récurrentes (voir également chapitre 2.4.). En outre, il s'agit de limiter les risques de désordres économiques et sociaux engendrés par des échecs dus à un optimisme exagéré et à des illusions trompeuses au moment de la conception des projets et des actions. Par crainte qu'une interprétation trop rapide déforme le sens de la formule "scénario du pire", la résolution finale a préféré recommander que la planification retienne "l'hypothèse basse dans ses prévisions de résultats".

2.3. UN ROLE NOUVEAU DE L'ETAT, DE SES INSTITUTIONS, DE SES SERVICES ET AGENTS DE DEVELOPPEMENT

2.3.1. JUSTIFICATION

La résolution finale du séminaire de Nouakchott affirme : "L'expérience vécue depuis 1973 montre que les stratégies de développement mises en oeuvre ont donné des résultats sectoriellement inégaux et globalement insuffisants". C'est une mise en cause du rôle joué par l'État, par ses institutions, par ses services et agents de développement (1), complétée par l'énumération de cinq inadaptations principales des politiques de développement passées par rapport aux exigences de la lutte contre la désertification :

- engagement très insuffisant des populations,
- interventions jalousement sectorielles des services,
- projets ne cadrant pas avec les réalités socio-économiques de leurs zones d'action,
- inadaptations des options et des incitations institutionnelles,
- sectorialisation et spécialisation inefficaces de la recherche, de la formation et du suivi (2).

Inversement, la résolution finale affirme dès son préambule, et les intervenants dans le séminaire l'ont souvent répété : aucune stratégie de lutte contre la désertification ne sera efficace

sans "la ferme volonté politique des États". De même, l'exposé des trois premières options de la stratégie (engagement des populations, approche globale, aménagement du territoire et planification), a systématiquement souligné le rôle de l'État et de ses services.

C'est pourquoi, la résolution finale affirme : "la nouvelle stratégie appelle une restructuration et une redéfinition du rôle des institutions nationales..., ceci dans le but de leur permettre de jouer un rôle plus efficient dans la lutte contre la désertification et pour l'autosuffisance alimentaire".

2.3.2. *LE ROLE DE L'ETAT ET DE SES SERVICES*

La pierre angulaire de la stratégie régionale de lutte contre la désertification est l'engagement total et volontaire des populations. Par référence à cette option, le séminaire propose que l'État, ses institutions, ses services et ses agents de développement assument trois fonctions fondamentales :

- affirmer et concrétiser leur volonté politique de lutter contre la désertification et de mobiliser pour cela leurs populations (leur "rendre foi", aider à les organiser, etc... points ;
- en conséquence, assister les populations et leurs organisations dans leurs actions (assistance législative, institutionnelle, technique, matérielle, économique et, si besoin, financière ;
- enfin, conduire les actions nationales ou régionales qui leur incombent, soit pour faciliter et élargir l'action des populations (réalisation d'infrastructures, recherche, etc...), soit pour réaliser des opérations qui dépassent les compétences et les capacités des populations (aménagement des forêts classées, solution des problèmes énergétiques urbains, etc...).

Pour faciliter et supporter l'engagement des populations, l'État doit :

- promouvoir un environnement socio-économique favorable à la satisfaction des besoins fondamentaux des populations (politique des prix, de la commercialisation, de la santé, etc...) ;
- édicter une législation donnant une réalité, des pouvoirs et une autonomie aux organisations des populations (cf point 2.1.3.) ;
- pratiquer la concertation avec les populations et leurs organisations ; pour le séminaire, la concertation populations - services est le canal principal par lequel passe l'appui et l'assistance de l'État aux actions des organisations rurales (cf point 2.1.6 et ci-après point 2.3.5.).

(1) exposée au point 1.2.3.2. et au point 1.2.3.1 sous la forme "stratégie à minima".

(1) et, bien évidemment, des organismes extérieurs qui ont orienté et soutenu techniquement et financièrement ce rôle.

(2) bien entendu, l'objectif est ici de cerner les problèmes ; il n'est pas de dresser un bilan équitable des mérites et des défauts ; en outre, l'analyse porte sur l'ensemble de la région et non pas État après État, service après service etc...

La pratique de l'approche globale impose aux services de coordonner leurs actions (cf point 2.2.2). La proposition a été faite de créer une structure interministérielle (ou un comité national) de lutte contre la désertification placée au plus haut niveau hiérarchique pour organiser et contrôler cette coordination. Il faut souligner que, pour être efficace, cette coordination doit se situer dans le cadre d'un programme ou plan de lutte contre la désertification, élaboré conjointement par les services, après consultation des populations. La coordination doit en outre être soumise au contrôle d'un système de suivi-évaluation associant les populations (cf point 2.3.6.).

Les implications de l'option d'aménagement du territoire et de planification ont été précisées au chapitre 2.2.

Enfin, les options à prendre en matière de législation, de recherche, de formation et de suivi sont exposées ci-après.

2.3.3. *APPUIS LEGISLATIFS*

Avec la légalisation des organisations rurales, le séminaire a souligné l'urgence de deux actions législatives :

- 1°) Adapter la législation foncière pour garantir aux individus et aux collectivités les fruits de leur lutte contre la désertification (cf par. 2.1.5. et point 0.6.2.2., 0.6.2.5. et 0.6.3.2 de la résolution finale).
- 2°) Elaborer un code rural. La situation écologique, démographique et économique des années 1930-50 était évidemment très différente de celle d'aujourd'hui. Les codes élaborés à l'époque sont inadaptés aux besoins actuels de la lutte écologique ; certains sont tombés en désuétude comme ceux concernant la limite Nord des cultures ou l'utilisation des pâturages et des points d'eau. Il est particulièrement urgent de remettre à jour ou d'élaborer de nouveaux codes en concertation avec les populations (code forestier, pastoral, des défrichements, de la chasse, de la pêche, etc...). En juin 1984, le comité directeur Ecologie-Forêts du CILSS avait souhaité que ces codes soient autant des traités pédagogiques que des sommes de règles de limitations ou d'interdits et de sanctions. La possibilité que "l'application des codes soit en partie confiée à des organisations rurales responsables n'a pas fait l'unanimité. De même, quelques oppositions se sont exprimées à l'option de réunir les codes sectoriels en un seul code rural.

(1) Sous réserve, ont souligné certains intervenants, que cette volonté politique n'outrepasse pas sa fonction pour imposer des modèles d'organisation ou des actions définies sans consultation des populations.

2.3.4. *ORIENTER LA RECHERCHE VERS LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION*

"Trois axes fondamentaux guideront les actions de recherche" (cf point 0.6.2.6.) :

- 1°) "Développer une recherche fondamentale pour obtenir du matériel végétal et animal plus performant et mieux adapté à la sécheresse". En faisant de cette action la priorité des priorités de la recherche, le séminaire a manifesté son souci de mettre à la disposition des producteurs des espèces végétales, agricoles, forestières et fourragères qui répondent à leurs besoins et leur procurent des bénéfices immédiats dans leur lutte contre la désertification (cf point 2.1.5.). Cette recommandation est également conforme à l'option intensification des productions végétales. Le séminaire a fait une référence particulière à l'intérêt de développer la biotechnologie.
- 2°) Développer la recherche sur les écosystèmes sahéliens, les systèmes de production, les phénomènes de désertification et les méthodes de lutte appropriées pour favoriser l'engagement des populations (cf point 2.1.5. et 2.2.3.). Bien entendu, cette recherche doit être associée aux études d'aménagement du territoire.
- 3°) "Améliorer l'information technique et scientifique sur les travaux passés, présents et à venir". Constatant que la plupart des travaux passés et bien des travaux récents ne sont disponibles que hors du Sahel, le séminaire a souhaité qu'un bilan exhaustif de ces travaux soit fait et soit mis à la disposition des chercheurs sahéliens (rapport de la commission orientation). Les participants au séminaire se sont montrés extrêmement sensibles à leur isolement scientifique et ont vivement souhaité une réelle amélioration de la communication entre agents et chercheurs sahéliens, et avec les chercheurs et centres de recherche extérieurs au sahel (rapport de la commission stratégie).

Le séminaire a examiné les propositions de création d'un laboratoire sahélien de recherche fondamentale et/ou d'un centre sahélien de recherche-développement. Il a marqué sa préférence pour un renforcement des institutions de recherche déjà existantes aux niveaux national et régional. Cependant, la commission orientation a recommandé "la mise en place de structures de recherche ou la dynamisation de celles existantes pour la lutte contre la désertification.". En outre, sur proposition de la commission coopération, le séminaire a souhaité une initiative du secrétariat exécutif du CILSS afin de réunir les directeurs des instituts de recherche sahéliens pour qu'ils arrêtent des propositions sur ces questions.

2.3.5. *FORMER A LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION ET A L'APPROCHE GLOBALE*

Le séminaire a naturellement recommandé une amélioration et une intensification de la formation des responsables ruraux à la gestion de leurs organisations et de leurs actions (de la conception à l'exécution, conformément à l'option engagement des populations ;

La formation des cadres et des agents de développement à l'approche globale a suscité un débat fructueux (qui a prolongé celui de la réunion du comité directeur Ecologie-forêts de Juin 1984. L'apprentissage de la connaissance du milieu physique et humain est un préalable. L'expérience montre que la formation de l'agent à plusieurs techniques sectorielles n'en fait pas un agent polyvalent. La polyvalence a été définie comme l'aptitude à écouter, à entendre et à comprendre la population et comme la capacité à transmettre les messages de la population aux services et inversement.

Le séminaire a souhaité une amélioration de la formation supérieure en matière de défense écologique et d'aménagement du territoire (pour toutes les disciplines concernées dont, notamment, la science forestière). A la proposition de création d'un centre francophone de 3ème cycle, il a été préféré le renforcement des institutions nationales ou régionales ... Cependant, la commission stratégie a recommandé que le secrétariat exécutif du CILSS organise une réunion des directeurs d'instituts nationaux pour qu'ils procèdent à une analyse des besoins et des possibilités en la matière ; cette recommandation a été approuvée par le séminaire.

2.3.6. *LE SUIVI-EVALUATION EST UN OUTIL INDISPENSABLE DANS LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION*

Toutes les démarches proposées pour lutter contre la désertification sont progressives et liées entre elles :

- celle des actions des populations,
- celle de l'approche globale,
- celle de l'aménagement du territoire,
- et celle de la planification souple et évolutive.

Toutes reposent également sur la concertation entre les populations et les services.

La pratique du suivi-évaluation est donc une option décisive pour assurer la cohérence continue des actions et de la planification et pour contribuer à l'harmonie des relations entre les populations, les services et l'État.

Pour remplir efficacement sa fonction, le système de suivi-évaluation doit :

- s'exercer du terrain jusqu'au niveau central ;
- s'exercer en collaboration avec les responsables des organisations des populations ;
- mesurer les effets techniques et économiques, quantitatifs et qualitatifs des actions, dans le but de contrôler leur convergence et de privilégier les plus efficaces ;
- évaluer la structuration et l'impact social des actions conduites par les populations et leurs organisations.

2.4. RENFORCER LA CONCERTATION ET LA COOPERATION REGIONALES ET INTERNATIONALES POUR LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION DANS LE SAHEL

2.4.1. *LE CILSS EST L'ORGANISATION REGIONALE APPROPRIEE POUR LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION .*

En tirant cette conclusion, le séminaire a aussi noté l'existence de nombreuses autres organisations régionales et sous-régionales concernées par la désertification. Il a estimé nécessaire "une clarification pour éviter les doubles emplois et d'éventuels antagonismes". et rapport de la commission orientation).

Le séminaire souhaite le renforcement des actions suivantes du CILSS :

- 1°) Harmonisation des stratégies et des politiques nationales de lutte contre la désertification dans le sens de la stratégie régionale ; mise en oeuvre commune d'études techniques générales portant sur les systèmes de production, la répartition des populations, la météorologie, l'hydrologie, la pédologie, le matériel végétal et animal rapport de la commission orientation).
- 2°) Appui aux états pour élaborer des plans nationaux de lutte contre la désertification dans le sens de la stratégie régionale, et pour rechercher leur financement (rapport de la commission orientation).
- 3°) Adaptation des programmes du CILSS à la nouvelle stratégie régionale de lutte contre la désertification et prise en compte des problèmes spécifiques des zones homogènes appartenant à plusieurs États (rapports des commissions stratégie et coopération).
- 4°) Redynamisation des structures de recherche et de formation et élargissement de leurs options pour la lutte contre la désertification.
- 5°) Développer la circulation des informations et les échanges scientifiques et techniques ; promouvoir les échanges avec les pays du Maghreb et les pays forestiers qui ont été préconisés par la Conférence ministérielle de Dakar de Juillet 1984.

La Commission orientation a regretté que les comités nationaux CILSS (CONACILSS) ne jouent pas pleinement leur rôle dans la lutte régionale contre la désertification. Approuvée par le séminaire, elle a recommandé que les CONACILSS soient redynamisés et décentralisés, et qu'ils soient animés par des secrétariats permanents, formés par des équipes de cadres des différents secteurs.

De même, la commission orientation a soumis ses conclusions au séminaire sur le rôle de l'équipe Ecologie-forêts du CILSS. Dans la phase précédente de l'histoire du CILSS,

l'organisation d'équipes sectorielles a rendu de grands services, en particulier par la réalisation des bilans-programmes sectoriels nationaux. Aujourd'hui, il est nécessaire de revoir cette organisation, en fonction de l'option "approche globale" et des deux objectifs fondamentaux que sont la lutte contre la désertification et l'autosuffisance alimentaire.

2.4.2. *RENFORCER ET REORIENTER L'AIDE INTERNATIONALE EN FAVEUR DE LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION.*

La résolution finale rappelle que "l'aide internationale au sahel pour la lutte contre la désertification est restée très inférieure aux besoins" : 2 % seulement de l'aide publique totale lui ont été consacrés. Elle s'est exercée par projets et par secteurs et elle a porté autant sur les études que sur les actions. Elle reste caractérisée par une insuffisante cohérence entre les programmes d'aide et les programmes nationaux.

L'aide des O.N.G. a été reconnue comme relativement efficace, en particulier dans les opérations ponctuelles proches des populations, mais leurs actions manquent de coordination et ne sont pas toujours conformes aux programmes définis par la planification nationale (rapport de la commission coopération).

Enfin, le renforcement de l'aide est souhaité pour faire face à l'aggravation dramatique des effets de la sécheresse et pour parer aux difficultés croissantes que rencontrent les États du fait de leur situation intérieure et de l'environnement économique et financier international.

2.4.3. *AMELIORER LE TRANSFERT DES COMPETENCES AUTANT QUE CELUI DES TECHNOLOGIES* (rapport de la commission coopération)

Compte tenu de la situation précédemment décrite, le séminaire a rappelé que les équipements nécessaires pour la mise en œuvre des programmes doivent répondre aux critères suivants :

- être adaptés aux conditions locales de mise en œuvre, d'utilisation et de maintenance;
- avoir un coût réduit de fonctionnement et de maintenance.

Le séminaire a particulièrement insisté sur le transfert des compétences. "Le choix des assistants techniques" doit tenir compte des principes suivants :

- à compétence égale disponible, donner la préférence aux cadres et techniciens sahéliens;
- sélectionner les assistants techniques en fonction de leur aptitude à transférer leurs connaissances (formation des homologues) etc, soit parce qu'ils ont une compétence professionnelle adaptée, soit parce qu'ils ont une compétence non disponible localement ;

- favoriser la coopération Sud-Sud en recrutant des assistants techniques dans les pays du Sud.

2.4.4. *AMELIORER LA CONCERTATION ET LA COORDINATION : ORGANISER DES REUNIONS NATIONALES DE PROGRES*

Le séminaire a très fortement affirmé que c'est au niveau de chaque État (ou de chaque organisation régionale ou sous-régionale) que doit s'organiser et se définir la coordination et la coopération avec les agences ou organisations d'aide et de coopération et avec les O.N.G.

Cette concertation et cette coopération doivent s'opérer sur la base et dans le cadre de programmes nationaux de lutte contre la désertification et doivent mettre en pratique l'option de l'approche globale.

Pour la faciliter et pour accélérer la mise en œuvre de la présente stratégie régionale, le séminaire a recommandé l'organisation de "réunions nationales de progrès", réunissant des représentants des populations, des services étatiques, des O.N.G. et des agences et organismes d'aide et de coopération. Ces tables rondes auront pour but d'étudier les programmes nationaux de lutte contre la désertification et de préparer leur financement concerté.

2.4.5. *ADAPTER LES MODALITES ET LA PROGRAMMATION DU FINANCEMENT AUX PROGRAMMES DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION.*

La question des charges récurrentes des actions de lutte contre la désertification a largement retenu l'attention. La résolution finale recommande de traiter "le problème des charges récurrentes dans le but de garantir l'accession des opérations à l'autonomie". Par cette formule, large et ouverte, le séminaire entend :

- que le problème des charges récurrentes soit pris en compte dès la conception des actions ; celles-ci doivent être définies de telle sorte que la formation des responsables ruraux puisse permettre d'alléger, puis de supprimer l'appui des assistants techniques nationaux ou extérieurs et de sorte que l'autofinancement soit progressivement et totalement assuré ;
- que ce problème soit pris en compte dans le temps, c'est-à-dire pendant la durée qu'une action met à s'autofinancer, à devenir autonome ; ceci signifie que, dans le cadre d'un financement par programme, l'Etat et l'aide doivent s'engager, sous des formes appropriées, à faire face aux charges récurrentes.

L'option "autonomie des actions" est donc la réponse que propose le séminaire à la question des charges récurrentes, conformément à l'option centrale de l'engagement total et volontaire des populations (cf par. 2.1.5.).

(1) sur la base de l'"Etude sur les coûts récurrents en écologie forestière" - SAHEL D (83) 234 ; cf bibliographie, annexe 1.

Le séminaire propose, enfin, un schéma cohérent pour le financement des programmes de lutte contre la désertification :

- 1°) financement par subvention des actions spécifiques de lutte contre la désertification.
- 2°) financement par programme indicatif de 10-20 ans, avec des engagements fermes négociés par périodes de planification.
- 3°) financement par programme permettant de répondre aux besoins en fonction de l'évolution des initiatives (cf par. 2.2.5.) ;
- 4°) financement par contrat, garantissant la poursuite des actions jusqu'à leur autonomie et donnant aux populations, à l'État et à l'aide des garanties concertées adéquates.
- 5°) formation des responsables nationaux à la gestion technique et financière des programmes aidés ; dans ce sens, le séminaire souhaite une simplification et une harmonisation des procédures de gestion et de comptabilité.

CONCLUSIONS

Le séminaire régional sur la désertification s'est tenu à Nouakchott, en République Islamique de Mauritanie, c'est-à-dire dans un pays sahélien où la désertification atteint un stade critique. Le séminaire se devait de répondre à la gravité de la situation par la qualité et la fermeté de ses conclusions et propositions.

En élaborant une stratégie régionale de lutte contre la désertification, le séminaire a permis que soit tenu l'engagement pris devant la Conférence ministérielle de Dakar : élaborer une telle stratégie avant la fin de l'année 1984.

La stratégie régionale de lutte contre la désertification n'est pas sectorielle. Elle est une stratégie de développement qui engage le présent et l'avenir des populations dont elle fait le fer de lance de la lutte contre la désertification. A la pratique de l'encadrement pour le développement, elle entend substituer celle de la concertation et de l'assistance pour le développement.

Une stratégie est faite pour guider l'action ; elle n'a d'intérêt et ne trouve de justification que par son application. Dès la clôture du séminaire de Nouakchott, le secrétariat exécutif du CILSS, qui en a eu l'initiative, s'est d'abord attaché à vérifier la conformité des propositions de ce séminaire avec la "stratégie révisée en 1984 de lutte contre la désertification et de développement au sahel" ; celle-ci vise à :

- rendre à l'homme son rôle de moteur du développement ;
- rebâtir l'économie sur des bases saines ;
- réaménager l'espace pour un nouvel équilibre écologique.

Ayant constaté cette conformité, le secrétariat exécutif propose au CILSS d'appliquer immédiatement la stratégie régionale de lutte contre la désertification à travers quatre axes prioritaires d'action :

- préparer des plans nationaux de lutte contre la désertification allant dans le sens de la nouvelle stratégie ;
- organiser des tables rondes pour la mise en œuvre des plans nationaux de lutte contre la désertification ;
- préparer un programme régional et des programmes nationaux d'amélioration des connaissances des milieux sahéliens ;
- adapter et renforcer les actions du CILSS pour la lutte contre la désertification (redynamisation des CONACILSS, développement de l'information scientifique et technique, mobilisation des ressources...).

Avant même que soit achevé le présent compte-rendu, le CILSS se prépare donc à traduire en termes d'action la stratégie régionale de lutte contre la désertification. C'est un hommage mérité aux travaux du séminaire de Nouakchott, mais celui-ci savait aussi, qu'à l'épreuve du feu, ses propositions devraient être adaptées à l'évolution de la situation de guerre alimentaire et écologique que connaît le sahel. Souhaitons que ce qui fut le leitmotiv de ses travaux devienne le mot d'ordre des responsables politiques, des décideurs et des développeurs :

"il n'y a pas, au sahel, de développement possible sans lutte contre la désertification. Ni de lutte possible contre la désertification sans développement".

III

**ENRICHISSEMENT
DE LA STRATEGIE REGIONALE
DE LA LUTTE CONTRE
LA DESERTIFICATION
Les orientations de Ségou**

ENRICHISSEMENT DE LA STRATEGIE REGIONALE LCD : LES ORIENTATIONS DE SEGOU*

Depuis vingt ans, le sahel subit une sécheresse persistante et une dégradation écologique qui, conjuguées à la crise économique et à la croissance démographique, ont durement éprouvé les populations et handicapé les efforts de développement des pays sahéliens.

Face à cette situation, et à l'initiative du CILSS et du Club du sahel, les responsables sahéliens se sont réunis à Nouakchott, en 1984 ; ils ont proposé une stratégie de lutte contre la désertification, adoptée par tous les Etats et soutenue par leurs partenaires de la communauté internationale.

Depuis, les Etats ont élaboré des plans nationaux de lutte contre la désertification et de développement économique et social et se sont engagés dans des actions de grande ampleur.

Il est apparu que les programmes et projets éprouvaient des difficultés à traduire en termes opérationnels les points clés de la stratégie de Nouakchott tels que la participation des populations, la gestion de terroir, l'approche globale.

Parallèlement, on constatait la multiplication d'actions positives de développement local par des organisations rurales de toute nature et dans toutes les situations agro-écologiques ; cependant, ces actions ne se sont pas généralisées dans un processus de développement durable.

De même, les partenaires de développement exprimaient leurs préoccupations devant la faible efficacité de leurs aides en terme de contribution à un développement durable du Sahel.

Dans ces conditions, les méfaits de la désertification ont continué à s'élargir, contribuant à aggraver encore les difficultés socio-économiques des populations, de leurs organisations et des Etats.

Conscients de cette situation, le CILSS et le Club du Sahel ont pris l'initiative d'organiser à Ségou, une rencontre de concertation entre les trois acteurs de développement du sahel que sont les populations représentées par leurs organisations rurales, les Etats et leurs partenaires de la communauté internationale (aides publiques et ONG).

Première de son genre, la rencontre de Ségou avait pour objectif central de donner un contenu opérationnel à la participation des populations, à la gestion de terroirs et à l'approche globale, afin que le sahel puisse s'engager pleinement dans la voie du développement durable.

* Ville du Mali qui abrite la rencontre régionale sur la gestion des terroirs 25 - 27 mai 1989.

La concertation de Ségou a été riche, franche, animée ; des expériences positives et diverses ont servi de support aux débats ; chacun a fait valoir son point de vue dans un esprit de respect mutuel. De leur rencontre à Ségou, les organisations rurales, les Etats et leurs partenaires de développement ont dégagé des orientations qui leur paraissent essentielles à l'échelle du sahel.

ORIENTATIONS

La réhabilitation écologique : reconstituer un capital dégradé

La pression foncière, l'inadaptation des systèmes et techniques de production qui n'ont pas évolué assez vite, et les différentes sécheresses ont conduit à une grave dégradation du milieu. Le capital initial ayant été ainsi en partie perdu, il convient de procéder à une réhabilitation.

Le coût de cette réhabilitation est très élevé. Parmi les techniques à utiliser, certaines sont immédiatement applicables par la population, d'autres complexes et coûteuses relèvent de l'intervention de l'Etat pour leur mise en oeuvre. La participation consciente et volontaire des populations concernées est une condition nécessaire au succès, mais elle n'est pas suffisante.

Des aides extérieures seront indispensables, car le seul travail volontaire a ses limites. D'abord, les producteurs lorsqu'ils sont confrontés à la survie de leur exploitation privilégient la recherche de revenus à court terme. Or, la réhabilitation représente des investissements dont les effets se sentiront seulement à moyen et long terme. Il convient donc de définir des incitations et des aides permettant aux producteurs de consentir les efforts nécessaires : appuis logistiques, fonds de soutien au revenu. A cet égard, les programmes d'ajustement structurel devront prendre en compte la dimension écologique.

Par ailleurs, cette réhabilitation doit être conçue non seulement pour préserver le milieu, mais surtout pour permettre d'améliorer la production et de créer des sources de revenus afin de faire face aux dépenses monétaires auxquelles sont confrontés les producteurs.

Les travaux à entreprendre nécessitent un appui technique des services administratifs spécialisés qui doivent disposer des moyens nécessaires à leur mission.

La gestion des terroirs : générer avec les collectivités locales

La réhabilitation écologique se fait dans le cadre de la gestion des terroirs, c'est-à-dire d'une gestion ordonnée des ressources naturelles renouvelables. Cela suppose le recours à de nombreuses techniques. Certaines s'appliquent aux espaces pastoraux, d'autres aux terroirs sahéliens dégradés, d'autres encore aux différentes formes de terroirs plus arrosés et plus favorables à une intensification agricole.

Ces techniques ne sont pas connues de tous. Des efforts pour les faire connaître et

favoriser les échanges sur les expériences sont nécessaires. Des opérations de recherche-développement doivent répondre aux problèmes posés par les principaux intéressés.

Mais, disposer de techniques satisfaisantes n'est pas suffisant. Il faut aussi que les ruraux s'organisent de manière efficace.

Il existe des formes très variées d'organisations et d'institutions rurales en fonction des problèmes posés comme par exemple : la gestion des forêts, d'un bassin versant ou d'un espace pastoral. L'essentiel est que ces organisations soient autonomes dans leur fonctionnement, leur encadrement et leur gestion, ce qui indique, entre autres, une reconnaissance juridique de leur existence.

Décentralisation : accroître l'efficacité

Les Etats accompagneront ce mouvement de prise de responsabilité par les collectivités locales si celles-ci montrent qu'elles peuvent réellement prendre en main leur développement. Cette transition suppose que les administrations facilitent la sensibilisation des collectivités et décentralisent une partie de leurs activités de service public au profit de ces collectivités.

L'Etat devra prendre de nouvelles mesures institutionnelles afin de garantir et d'arbitrer le développement local. Cela implique en effet, de définir et d'appliquer des politiques globales d'aménagement du territoire afin d'assurer l'équilibre des investissements, et des politiques favorisant les revenus des ruraux et l'émergence d'une société civile. Les partenaires de la communauté internationale, dans leur recherche d'un rapprochement avec des organisations rurales pour améliorer l'efficacité de leur aide, pourraient de la même manière confier à leurs agences locales une partie de leurs procédures et pouvoirs de décision.

En définitive, il convient d'établir des règles de partenariat aussi claires que possible entre les trois "familles": organisations rurales, Etats et bailleurs de fonds.

Le foncier : sécuriser les investissements dans les terroirs

La diversité des problèmes fonciers qui se posent localement, et qui sont devenus aigus avec la pression sur l'utilisation des terres, implique de savoir articuler de manière souple le droit moderne (trop mal connu) et le droit traditionnel. Une solution est de consulter les organisations de producteurs pour résoudre les litiges.

Parmi les problèmes fonciers, le développement d'un marché de la terre dans certaines zones aménagées recèle des dangers. Les producteurs les plus pauvres et marginalisés contraints de vendre des parcelles sont, en effet, conduits à surexploiter la terre et participer ainsi à la dégradation écologique. Les paysans ayant perdu leurs terres grossissent le nombre des chômeurs urbains. Il sera sans doute nécessaire de trouver les règles adéquates pour éviter ces problèmes.

A court terme, le problème essentiel est celui de l'insécurité des investissements fonciers : tout investissement d'amélioration de la terre par des producteurs est impossible si ceux-ci ne sont pas certains de bénéficier des fruits de leur travail. Des solutions de droit doivent être trouvées.

Crédit et épargne locaux: accroître l'investissement local

Le succès du crédit et de l'épargne repose sur le développement d'organisations locales volontaires viables, de type mutuel, associatif ou coopératif, dont les membres sont liés par un contrat de confiance.

Il est nécessaire de soutenir des expériences de différents systèmes d'épargne et de crédit s'adaptant aux situations locales.

Cependant, la liaison avec le système bancaire pose des problèmes qu'il faut résoudre :

- concernant les prêts aux producteurs, un allongement des durées d'amortissement est nécessaire, afin de tenir compte de l'incertitude des revenus due aux aléas climatiques ;
- de même, les garanties demandées doivent s'adapter de manière souple à la situation des producteurs selon les régions ;
- les contrats de prêt doivent être clairs et fermes, afin que les emprunteurs sachent quels sont leurs engagements.

Plus globalement, l'insécurité sur les prix et les marchés gêne les producteurs pour s'engager dans des emprunts. Les Etats devraient donc réfléchir sur des politiques permettant de limiter les trop grandes fluctuations dans les prix des principaux produits, assister les organisations de producteurs en matière de connaissance des marchés et promouvoir la transformation, la conservation et la commercialisation des produits. Il en est de même pour les aides alimentaires qui doivent s'inscrire dans ces politiques.

Les femmes : valoriser leur participation

Le rôle traditionnel de la femme rurale a été accru par les phénomènes de désertification et d'émigration. Les femmes sont donc amenées à assumer des responsabilités nouvelles. En particulier, elles prennent une part essentielle dans la réhabilitation écologique et la gestion des terroirs.

Pourtant, leur statut dans la société n'est pas encore à la hauteur des responsabilités qu'elles assument. Les évolutions en cours les conduisent à demander des parcelles suffisantes pour faire face à leurs besoins monétaires, à accéder aux équipements agricoles et donc au crédit, à participer aux décisions qui concernent la vie de la communauté.

Par ailleurs, il est nécessaire de consentir des efforts de formation dans les domaines qui les intéressent, car souvent la vulgarisation ne s'adresse pas à elles. En outre, il conviendrait de proposer des aides permettant d'alléger leurs tâches quotidiennes et favorisant la diversification des productions et activités susceptibles de créer des revenus nouveaux.

Information et formation : échanger des expériences

Les expériences locales sont d'une grande richesse. Les succès, comme les défaillances, comportent des enseignements précieux que les ruraux veulent connaître et apprécier directement.

Les échanges, s'ils sont organisés et favorisés, permettent de faire avancer plus vite les idées et de les diffuser. A cet effet, une véritable politique de communication doit être mise en place : elle confèrera aux problèmes ruraux la place prioritaire qu'ils méritent et prendra en considération les préoccupations majeures du monde rural. Elle mobilisera les mass médias et les moyens alternatifs d'information et s'appuiera sur des visites et des échanges d'expériences entre pays sahéliens.

Outre les techniques agricoles et de réhabilitation du milieu, un accent devrait être mis sur les formes d'organisation, de gestion et d'animation dont les collectivités locales ont besoin pour s'autogérer. Cela suppose aussi des échanges, mais surtout des formations appropriées.

Population et développement : maîtriser son avenir.

Tenant compte de l'environnement écologique, social et économique du Sahel, la question des politiques de population devant sous-tendre le développement durable mérite d'être examinée à la lumière du programme d'Action de N'Djaména, il se révèle primordial d'associer les populations à la définition et à la mise en œuvre de telles politiques.

IV

LES POLITIQUES CEREALIERES DANS LES PAYS DU SAHEL

RECOMMANDATIONS FINALES

Sept ans après le Colloque de Nouakchott, consacré en 1979 à la politique céréalière dans les pays du Sahel, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont à nouveau pris l'initiative de réunir sur ce thème les experts des pays sahéliens et de la Communauté internationale. Venant immédiatement après une succession de mauvaises puis de bonnes récoltes dans le Sahel, et partant d'un bilan préoccupant de la situation alimentaire et des politiques céréalières mises en œuvre dans la région, le Colloque de Mindelo a dégagé les principales lignes d'action à suivre si l'on veut renverser les tendances actuelles. Les recommandations présentées ici en sont l'expression résumée ; les principaux documents préparatoires et les conclusions des trois commissions réunies à Mindelo (sur le rôle du secteur privé, le rôle de l'Etat et le rôle du commerce extérieur dans la politique céréalière) font l'objet des Actes du Colloque de Mindelo, publiés séparément.

Le Colloque de Mindelo constate d'abord que les problèmes analysés lors du Colloque de Nouakchott, en 1979, restent toujours d'actualité, en particulier l'accroissement des importations de céréales et la persistance d'une agriculture extensive, totalement soumise aux aléas climatiques.

Il constate que le capital foncier du Sahel continue de se dégrader et que la désertification progresse toujours.

Il constate la progressive marginalisation des couches les plus pauvres des populations rurales. Mais, prenant en compte les importantes possibilités de production dont dispose la région, il tient à réaffirmer que les objectifs de sécurité et d'autosuffisance alimentaires peuvent être atteints à terme, à condition de mettre en œuvre, au niveau sous-régional, des politiques appropriées.

ACCROITRE LA PRODUCTIVITE

Considérant en outre que chaque acteur de la filière allant du producteur au consommateur rencontre toujours des contraintes, et que l'oubli de l'une de ces contraintes est de nature à bloquer la solution des autres, le Colloque recommande aux Etats sahéliens d'aider les producteurs à prendre leurs responsabilités en main, notamment par les moyens suivants :

- susciter, encourager et appuyer la mise en place de structures participatives visant à l'identification des besoins prioritaires, à l'aménagement et à la prise en main de la gestion d'opérations allant dans le sens de l'intérêt commun (crédit agricole, stockage, etc.),
- améliorer le cadre de vie des producteurs,

- améliorer les rendements au moyen, notamment, de la diffusion et de la subvention des engrais, de la mise au point et de la diffusion des variétés à haut rendement,
- aider les producteurs à diminuer les pertes avant et après les récoltes,
- poursuivre les efforts de désenclavement des zones de production pour assurer la fluidité et la circulation des céréales et décloisonner les marchés,
- élaborer une politique alimentaire qui permette de valoriser la production locale et place le producteur dans un contexte économique qui l'incite à produire ;
 - de soutenir des programmes d'activités diversifiés dans le système économique rural en vue d'améliorer et/ou de sécuriser les revenus des producteurs ruraux, de créer des emplois et d'intégrer les villageois dans l'économie marchande ;
 - de favoriser un aménagement du territoire conduisant à une exploitation rationnelle des différentes potentialités ;
 - de sauver le capital foncier en aidant les producteurs à enrichir leur terre, au lieu de l'appauvrir, à travers une promotion active des méthodes de fertilisation organique et chimique.

DANS UN ESPACE REGIONAL PROTEGE

Considérant que toutes les mesures précédentes seraient inopérantes si les producteurs n'étaient pas placés dans un contexte tel qu'ils aient intérêt à produire et si les cultures vivrières ne devenaient pas des cultures de rente,

le colloque

rappelle qu'une politique d'incitation par une croissance progressive des prix à la production peut s'avérer dangereuse à plusieurs titres mais qu'en l'absence d'un prix minimum garanti, il n'est guère possible de dépasser l'autoconsommation paysanne et d'atteindre l'objectif d'autosuffisance alimentaire fixé par les Etats sahéliens,

et recommande aux Etats sahéliens

- de prendre les dispositions nécessaires pour soutenir les marchés céréaliers sahéliens et de faire appel, le cas échéant, à la Communauté Internationale pour la réalisation de cet objectif ;

considérant que le soutien des marchés céréaliers sahéliens ne peut être envisagé sans prendre en compte l'impact des céréales importées,

considérant la situation du marché mondial des céréales et les incidences qui en résultent sur les prix du fait de la compétition commerciale entre les pays exportateurs qui cherchent à écouler leurs excédents,

considérant que les prévisions qui peuvent être faites sur l'évolution à moyen terme du marché vont dans le sens d'une persistance des excédents,

considérant que cette situation permet certes des importations à bas prix mais que, dans les conditions actuelles, les céréales produites localement ne peuvent supporter la concurrence des céréales importées,

considérant que le développement des potentialités du Sahel implique une intensification des cultures et l'ouverture de débouchés rémunérateurs, et considérant que les marchés nationaux ne peuvent fournir à eux seuls ces débouchés et que l'ouverture du marché régional est nécessaire,

convaincu que le renversement de la tendance à l'augmentation de la dépendance alimentaire sera obtenu par une action au plan régional,

le Colloque recommande

- que soient modifiés les rapports entre marchés sahéliens et marché international ;
- que soit entreprise l'étude des modalités de mise en œuvre d'un espace régional, à l'intérieur duquel les productions nationales seraient protégées et les échanges inter-Etats encouragés. Cet espace devrait être constitué par une zone suffisamment étendue, continue et incluant les pays côtiers ;

cette étude devra en particulier mettre en évidence les avantages et les inconvénients, pour les différents groupes sociaux, des mécanismes envisageables pour la construction de cet espace : mesures commerciales (contingentement), tarifaires (taxes ou prélèvements) et/ou monétaires ;

- que cet espace régional concerne en priorité le riz et le blé qui jouent un rôle clé dans les marchés sahéliens ;

la protection du marché régional favoriserait le développement de la production locale, découragerait la consommation de riz et de blé et permettrait la promotion des céréales traditionnelles ;

- et que, dans le cadre de l'espace régional envisagé ci-dessus,
- le Secrétariat Exécutif du CILSS poursuive, en coopération avec les organismes régionaux concernés (CEAO, CDEAO, etc), l'identification des obstacles aux échanges entre les Etats et provoque la mise en œuvre des mesures permettant la libre circulation des céréales locales,

- les Etats et les donateurs prennent des initiatives pour promouvoir le commerce, la transformation et le transport des céréales locales, notamment par le secteur privé.

COMMERCIALISATION : DES REGLES DU JEU PLUS CLAIRES

Considérant le rôle prépondérant et irremplaçable du secteur privé (producteurs, commerçants et transformateurs) dans la commercialisation des céréales,

considérant l'existence d'un processus de libéralisation du commerce des céréales,

considérant l'intérêt mutuel des secteurs public et privé à collaborer ensemble,

le Colloque recommande

- de créer les conditions favorables à l'intervention du secteur privé dans la commercialisation des céréales en légitimant le rôle des commerçants et en libéralisant la commercialisation des céréales là où ce n'est pas encore fait ;
- de contribuer à instaurer un climat de coopération étroite entre le secteur privé de la commercialisation des céréales et le secteur public, entre autres par l'adoption d'un code de bonne conduite ;
- d'autoriser et d'encourager les commerçants à approvisionner le monde rural en intrants ;
- de favoriser l'accès au crédit de campagne pour les commerçants dans des proportions qui reflètent l'importance de leur intervention dans le marché céréalier ;
- d'identifier et d'instaurer différentes mesures d'incitation au stockage afin d'amener les producteurs et les commerçants à prendre une part de plus en plus active à la régulation de l'offre de céréales sur les marchés. Ces incitations peuvent toucher :
 - le financement des infrastructures de stockage par subvention partielle et/ou prêts,
 - l'octroi d'une garantie minimum d'utilisation des capacités de stockage afin de les rentabiliser,
 - les facilités à octroyer sur le plan fiscal et toutes autres mesures d'incitation de nature à favoriser la rentabilité des opérations ;
 - d'encourager les producteurs et les commerçants à se regrouper pour stocker des céréales dans de bonnes conditions de conservation et pour avoir ainsi accès au crédit sur nantissement ;

- de réduire la subvention des prix d'intervention des offices céréaliers dans les zones éloignées des régions excédentaires, de sorte que le secteur privé puisse être concurrentiel ;
- de favoriser l'établissement de relations directes entre les commerçants et les associations de producteurs en vue de regrouper l'offre et de diminuer les coûts de commercialisation et d'augmenter leur performance.

TRANSFORMER LES CEREALES...

Considérant que les artisans-transformateurs ont fait depuis longtemps la preuve de leur efficacité dans la valorisation des céréales locales sahéniennes,

considérant que l'artisanat de service (décortiqueuses, moulins, etc.) permet de réduire la pénibilité du travail des femmes et de dégager du temps pour d'autres activités,

considérant que les petits ateliers décentralisés permettent de générer des emplois et de redistribuer largement la valeur ajoutée créée par l'activité de transformation, apportant ainsi des revenus complémentaires pour la saison sèche,

considérant que les petits métiers de l'alimentation fournissent la grande majorité des repas pris hors du domicile - constituant donc le lieu de passage privilégié pour lancer des produits nouveaux à base de céréales locales,

considérant que de nombreuses compétences et expériences existent dans les pays sahéniens sur ce thème, mais sont insuffisamment exploitées à l'intérieur de la région,

considérant que plusieurs pays sahéniens sont équipés de minoteries adaptées au traitement des céréales locales,

le Colloque

rappelle que les artisans transformateurs, en milieu rural comme en milieu urbain, sont des acteurs efficaces du secteur privé des céréales locales, au même titre que les paysans et les commerçants privés,

et recommande

- de tirer parti de l'opportunité d'excédents disponibles pour promouvoir la consommation de céréales traditionnelles et réduire d'autant la dépendance alimentaire;
- de lever les entraves juridiques et administratives au développement des petits métiers urbains de l'alimentation, en reconsidérant les réglementations régissant la transformation des produits et leur vente sur les marchés et dans les rues ;

- de lever les contraintes techniques inhérentes aux transformateurs artisanaux
- en réduisant leurs coûts de production, en améliorant les outils et les procédés (décortiqueuses à mil par voie sèche, foyers améliorés, etc.),
- en encourageant la fabrication locale des équipements afin de mieux les adapter et d'en réduire les coûts,
- en développant la formation technique à l'entretien et à la gestion des équipements artisanaux ;
- de favoriser l'organisation des artisans afin de leur permettre un meilleur accès au crédit ;
- de rechercher de nouveaux débouchés pour les céréales locales par la fabrication de produits nouveaux et par la promotion de produits traditionnels améliorés, répondant aux modes alimentaires urbains ;
- de promouvoir des initiatives dans le domaine de la transformation des céréales locales, et de les soutenir par des campagnes d'information et de sensibilisation des consommateurs ;
- en utilisant des émissions de radio et des affiches pour faire la publicité sur des plats traditionnels améliorés et des plats nouveaux à base de céréales locales,
- en stimulant la qualité de la conservation,
- en organisant des concours d'idées primées auprès des instituts de recherche et des ONG,
- en organisant des "foires de l'alimentation africaine" à l'échelon national et sous-régional,
- en organisant des échanges d'expériences entre artisans sahéliens pour faciliter la diffusion de leurs produits ;
- que ces différentes actions soient coordonnées dans le cadre d'un "Programme mobilisateur sur l'amélioration des technologies alimentaires sahéliennes" placé sous l'égide du CILSS ;
- que les unités industrielles soient utilisées, notamment pour valoriser des excédents importants en période de bas prix, sous réserve d'une étude de rentabilité économique ;
- qu'une faible incorporation de céréales locales dans les farines industrielles de blé (moins de 5%) soit tolérée par les normes de qualité ;

- et qu'à l'avenir les unités industrielles soient mises en concurrence avec la filière artisanale et les unités de transformation adaptées à la taille des marchés potentiels.

...POUR CONSOMMER SAHELIE

Considérant que la finalité de l'objectif d'autosuffisance et de sécurité alimentaires est surtout la satisfaction des besoins des consommateurs,

considérant que l'accroissement de la production céréalière qui occupe une place de choix dans la recherche de l'autosuffisance et de la sécurité alimentaires, est conditionné par l'existence d'une demande solvable de plus en plus forte de produits plus élaborés à base de céréales locales,

considérant que le développement de la consommation d'un produit est lié à sa disponibilité permanente sur le marché,

considérant que la focalisation des habitudes alimentaires sahéliennes sur les seuls mil, sorgho, maïs et/ou riz contribue à créer une pression sur les prix qui érode le pouvoir d'achat des consommateurs et entraîne une restriction de la demande solvable,

le Colloque recommande

- que la régulation du marché céréalière cesse d'être une mission des seules structures étatiques. Les acteurs économiques privés doivent être de plus en plus impliqués, l'Etat ne jouant qu'un rôle de suppléant et d'arbitre ;

dans ce contexte, toutes les mesures devront être prises pour assurer la sécurité de l'approvisionnement à des conditions supportables par le consommateur ;

- que l'Etat procède, par des mesures indicatives, au découloisonnement des marchés céréalières : infrastructures routières, regroupement des marchés, politique de stockage, appui, financement des achats ;
- de diffuser aux transformateurs et aux consommateurs les informations sur la qualité des produits ;
- d'inciter la diversification des cultures (légumineuses et tubercules) et le développement mesuré des cultures vivrières de contre-saison ;
- de décourager les importations des produits céréalières concurrentiels des céréales locales, en vue de limiter et/ou d'enrayer la dépendance qu'induit la modification des habitudes alimentaires sahéliennes.

SECURITE ALIMENTAIRE, 2 LIGNES DE DEFENSE

Considérant que la situation alimentaire des pays sahéliens est caractérisée par une succession d'états de pénurie et de récoltes relativement bonnes,

considérant que les interventions de la Communauté Internationale peuvent être bénéfiques ou perverses selon qu'elles s'adaptent ou non à ces fluctuations et considérant que ces interventions devraient donc contribuer à combler les déficits ou à résorber les excédents,

considérant que l'objectif d'autosuffisance implique la disparition à terme de l'aide alimentaire et que la mise en œuvre de cette aide doit donc prendre en compte cet objectif,

le Colloque recommande que la sécurité alimentaire soit désormais renforcée par :

stocks locaux, système d'alerte précoce...

la mise en place d'un système d'alerte précoce sur les situations de crise et la constitution de stocks aussi bien paysans et villageois que nationaux : cela constituera la première ligne de défense. A cette fin, il **recommande**

- que soit lancée une grande campagne d'information sur le thème "Reconstitution des stocks céréaliers familiaux et villageois" ;
- que des efforts particuliers soient portés sur le financement des stockages paysans et commerçant et sur les mesures d'incitation de nature à favoriser la rentabilité de telles opérations ;
- que le niveau et la gestion des stocks nationaux de sécurité soient évalués et suivis régulièrement ;

...et assurance alimentaire

l'assurance donnée par la Communauté Internationale d'aider au transfert des excédents disponibles dans certaines zones vers les zones déficitaires et à défaut, de mobiliser très rapidement les aides alimentaires nécessaires ; constituera la seconde ligne de défense.

A cette fin, il **recommande**.

- aux Etats sahéliens et à la Communauté Internationale de négocier une assurance garantissant la mobilisation rapide, en cas de besoin, de céréales provenant des stocks mondiaux ;
- à la Communauté internationale

- de prendre l'engagement de fournir un volume global d'aide, ou son équivalent financier, pour une période pluriannuelle dont les livraisons physiques annuelles seraient adaptées à la situation du marché,
- et de transformer l'aide alimentaire, les années où elle n'est pas indispensable, en aide au financement de la gestion des marchés céréaliers à travers des interventions sur les marchés, des opérations triangulaires et des opérations de transformation des céréales locales.

Par ailleurs, le Colloque recommande

- que soit apportée une attention particulière à la qualité de l'aide alimentaire et à ses délais d'acheminement ;
- que soit examinée la possibilité d'utiliser l'aide alimentaire qui vient en substitution des importations commerciales, pour constituer un fonds commun de contrepartie, notamment destiné à financer des opérations d'aide triangulaires, et recommande également que soient mieux définies leurs procédures de mise en œuvre ;
- de façon plus générale, que soit adopté un "Code de bonne conduite" concernant l'aide alimentaire au Sahel, qui définirait les engagements réciproques des pays et organismes donateurs et des pays sahéliens. Une proposition pour un tel code a été présentée au Colloque et peut servir de base aux discussions ultérieures sur ce point.

Enfin, constatant qu'il existe actuellement des excédents importants de céréales traditionnelles dans certains pays de l'intérieur, et des déficits importants dans certains pays côtiers qui souhaitent augmenter la consommation de céréales produites localement,

le Colloque recommande

- que soit étudiée rapidement la possibilité de réaliser une opération d'exportation de céréales locales des pays excédentaires vers les pays déficitaires ;

une telle opération, si elle atteignait une envergure suffisante, marquerait concrètement la solidarité entre les Etats du CILSS ;

- que les modalités d'une telle opération soient précisées : origine et prix d'achat des excédents, modalités de transport, de transformation et de commercialisation et financement de l'opération ;
- qu'une mission de spécialistes du commerce et de la transformation des céréales locales, placée sous l'autorité conjointe du CILSS et des donateurs intéressés, soit chargée d'étudier la fiabilité d'une telle opération et de la proposer aux gouvernements intéressés.

LE ROLE DE L'ETAT

Considérant que l'intervention de l'Etat durant la décennie écoulée a visé deux objectifs principaux, à savoir protéger les producteurs par une politique de prix rémunérateurs garantis et assurer aux consommateurs un approvisionnement régulier à des prix abordables,

considérant que les instruments de cette politique (administrations céréalières, prix officiels, etc.) ont connu des difficultés et parfois des échecs du fait de l'inadéquation des moyens disponibles par rapport aux objectifs assignés,

considérant que la coordination des nombreuses institutions impliquées dans la politique céréalière se limite le plus souvent à l'évaluation de la récolte et du déficit céréalière éventuel et aux prises de décision qui en découlent, alors que la conduite d'une politique céréalière nécessite en permanence des décisions qui doivent se fonder sur des informations fiables,

le Colloque souligne

- que l'intervention de l'Etat dans la politique céréalière devrait principalement consister à veiller à la sécurité alimentaire de la population et à créer les conditions favorables pour que les agents économiques (paysans, commerçants, artisans et autres entrepreneurs) deviennent de plus en plus performants aux différents niveaux de la filière ;
et recommande aux Etats sahéliens, pour atteindre cet objectif

Concertation...

- d'organiser un cadre de concertation permanent pour la conception et la mise en oeuvre de la politique céréalière, non seulement au plan interministériel mais également avec les opérateurs économiques et avec la Communauté Internationale. Ce cadre serait rattaché au niveau d'autorité le plus élevé ;
- de fournir à tous les agents de la filière céréalière, du producteur au consommateur, les services (informations, réglementations, formation), les infrastructures et les financements qui leur sont nécessaires pour accroître leur productivité, comme indiqué dans les recommandations 1 à 5 ;

...régulation...

- de protéger par des moyens appropriés leur marché céréalière vis-à-vis des céréales importées du marché mondial, comme il est dit au point 2 ci-dessus, et d'utiliser les fonds générés par les taxes éventuelles sur les importations de céréales au profit de la céréaliculture ;
- de fonder leur politique de sécurité alimentaire sur les lignes d'actions suivantes : stockage privé et public, systèmes d'alerte précoce, échanges régionaux et contrats d'assurance avec la Communauté Internationale ;

- de proportionner les missions des organismes céréaliers aux moyens dont ils disposent
- soit face à des situations de pénurie (générale ou localisée) : ces organismes gèrent des stocks de sécurité et participent à la gestion des aides alimentaires. L'importance des stocks de sécurité est fondamentale. Des accords d'assurance alimentaire et un développement des échanges permettraient d'en limiter les volumes et donc le coût ;
- soit en année excédentaire et selon les pays : ces organismes pourraient intervenir à l'achat en fonction de leurs moyens, pour soutenir le revenu des producteurs. L'adoption d'un prix plancher raisonnable, en deçà duquel l'intervention serait décidée, pourrait être envisagée ;
- d'une manière permanente, ces organismes peuvent être chargés de collecter et de diffuser l'information sur les marchés, y compris sur les marchés régionaux et mondiaux, de rechercher des débouchés en cas de surplus, de promouvoir ou d'organiser des opérations triangulaires et de soutenir des initiatives privées dans les domaines du commerce extérieur, du stockage et de la transformation ;
- si nécessaire, ces structures doivent être réorganisées, notamment leur comptabilité, pour rendre transparente leur gestion ;

et le Colloque recommande au Secrétariat du CILSS

- d'amplifier ses efforts de concertation entre les politiques céréalières des différents Etats Membres.

...information

Considérant que l'information est une composante essentielle de la sécurité alimentaire, et que le manque de données utilisables constitue encore un des obstacles majeurs à l'amélioration des politiques céréalières et au développement des échanges inter-Etats,

considérant que l'information de base doit, pour être adaptée aux besoins et utilisable pour la recherche appliquée et pour les décideurs (agents de l'Etat, producteurs, commerçants, artisans-transformateurs), répondre aux critères de fiabilité, de validité et de crédibilité,

considérant que le manque de coordination entre les opérateurs (collecteurs et utilisateurs d'information) ne permet pas actuellement l'intégration des données dans un système d'information utile aux décideurs,

appréciant en particulier les efforts accomplis par les Etats et le CILSS dans le cadre de ses projets et programmes (Agrhymet, Diagnostic Permanent, Pré-Crésal et Lutte intégrée) pour améliorer la qualité de l'information, et appréciant également les résultats obtenus par les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel dans la concertation entre pays sahéliens et

donateurs, notamment à travers le Réseau pour la prévention des crises alimentaires dans le Sahel,

le Colloque recommande

- que soient renforcés les réseaux d'information existants dans l'intérêt des secteurs privé et public ;
- que soient engagés des programmes de création d'information opérationnelle satisfaisant aux critères de validité, fiabilité et crédibilité évoqués précédemment et intégrant, dans une optique de limitation des coûts et d'amélioration des résultats, l'innovation méthodologique et l'allègement des méthodes d'investigation ;
- que l'accent soit mis, pour ce qui est des aspects socio-économiques, sur l'approche en termes de filière, seule à même d'informer sur les relations dynamiques existant entre les différents maillons de l'organisation économique depuis la production (ou l'importation) jusqu'à la consommation finale des produits céréaliers ;
- que soient diffusées auprès des acteurs économiques et politiques les informations recueillies, dès lors qu'elles sont opérationnelles ;
- que soient poursuivies et élargies :
 - les études de filières de commercialisation, depuis la production jusqu'à la consommation ; les études des systèmes de consommation ; les études sur les échanges informels entre les Etats de la sous-région ;

le Colloque recommande en particulier

- que soit poursuivie l'action pour l'amélioration de la qualité de l'information entreprise par le CILSS, que soit mis en oeuvre le "Réseau diagnostic permanent pour la sécurité alimentaire" ; et que dans ce cadre soient entrepris :
 - le renforcement des systèmes nationaux d'alerte précoce,
 - un suivi des stocks, à l'échelon des paysans, des communautés villageoises, des commerçants et des organismes publics,
 - la généralisation des systèmes d'information sur les marchés céréaliers,
- que soient renforcées les capacités nationales et régionales de diagnostic de la situation alimentaire et des politiques céréalières,
- que soit poursuivie l'action des Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel visant à améliorer la circulation de l'information et la concertation régionale (y compris les pays côtiers) et internationale des opérateurs ; l'une des prochaines étapes devrait

être la convocation d'une réunion rassemblant autour du CILSS, les principales aides bilatérales, agences internationales et ONG qui participent à l'amélioration des systèmes d'information pour les politiques céréalières dans le Sahel.

POUR UNE AIDE INTERNATIONALE COHERENTE

Considérant que les différents bailleurs de fonds n'ont pas suivi des lignes d'actions suffisamment coordonnées,

considérant la faiblesse des efforts consentis pour les programmes d'appui aux opérateurs économiques sahéliens,

considérant que l'aide à la filière céréalière a été caractérisée souvent par une priorité accrue aux interventions d'urgence,

considérant, comme cela est souligné au point 6, que les interventions de la Communauté Internationale peuvent être bénéfiques ou perverses selon qu'elles s'adaptent ou non aux fluctuations des récoltes, et considérant que ces interventions devraient donc contribuer à combler les déficits ou à résorber les excédents,

considérant que l'objectif d'autosuffisance implique la disparition à terme de l'aide alimentaire et que la mise en œuvre de cette aide doit donc prendre en compte cet objectif,

considérant que les programmes d'ajustement structurel, tout en ayant des objectifs généraux d'assainissement macro-économique et d'encouragement à la production et au commerce locaux, pourraient provoquer des goulots d'étranglement pour le développement de la céréaliculture,

considérant que les fonds communs de contrepartie des aides alimentaires mis en place dans certains pays ont permis de :

- mieux gérer les aides alimentaires,
- limiter les divergences entre les politiques des différents donateurs,
- mobiliser des fonds importants pour certaines actions prioritaires, notamment pour la restructuration du marché ;

le Colloque recommande à la Communauté Internationale

- d'augmenter la part de l'aide destinée à la filière céréalière et de l'orienter prioritairement vers des actions :
- d'intensification de la production céréalière, notamment en subventionnant la modernisation de l'agriculture et en aidant à la mise en place d'un crédit agricole adapté,

- de promotion du secteur privé pour la commercialisation, la transformation et la distribution des produits céréaliers,
- de sécurisation du marché céréalier ;
- de poursuivre dans tous les pays membres du CILSS les efforts de coordination entrepris, notamment au sein des Fonds Communs de Contrepartie (FCC) de l'aide alimentaire ;
- de créer des Fonds Communs de Contrepartie (FCC) dans les pays sahéliens où ils n'existent pas ;
- d'encourager la possibilité d'alimenter ces FCC par des aides non céréalières (intrants par exemple), complétant d'éventuels dons financiers ;
- de participer à la sécurité alimentaire des pays sahéliens, suivant les recommandations du point 6 ;
- d'accroître sa coopération technique et financière avec les Etats sahéliens, les programmes du CILSS et les ONG, pour améliorer la qualité des informations nécessaires à la politique céréalière ;
- de définir chaque année les niveaux d'UMR's (Usual Market Requirements
- Besoins habituels du marché) par la concertation sur place entre le gouvernement et la Communauté Internationale, et de transmettre ces informations au CSD (Comité sur l'utilisation des surplus). La concertation pourrait être menée au plan régional sous l'égide du CILSS ;
- de suivre les Programmes d'Ajustement Structurel afin de veiller à ce qu'ils ne réduisent pas les possibilités d'investissement et de crédit envisagés et qu'ils permettent de mener des interventions de caractère social, vis-à-vis des couches les plus pauvres, tant en milieu rural qu'en milieu urbain.

LES ESPACES CEREALIERES REGIONAUX EN AFRIQUE DE L'OUEST

PRINCIPALES CONCLUSIONS

Le séminaire qui s'est tenu à Lomé du 6 au 11 novembre 1989 a marqué une nouvelle étape dans la réflexion entreprise par les deux secrétariats qui, pour la première fois, a été ouverte aux pays côtiers du golfe de Guinée et a donc concerné l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest, ensemble que l'on désignera ci-après par "la région".

Ce séminaire avait pour but de faire le point sur la composition, l'ampleur et la dynamique des échanges agricoles, et de s'interroger sur leur contribution à la sécurité alimentaire dans la région.

Cette réflexion a été menée en trois étapes ; une première a récapitulé les nouvelles informations disponibles sur le fonctionnement des marchés céréaliers et d'autres produits alimentaires, de la production à la consommation ; la seconde étape a porté sur l'analyse du contexte politique et des facteurs qui déterminent les flux d'échange ; la troisième, enfin, a examiné les façons de tirer parti des nouvelles connaissances dans la mise en œuvre des politiques agricoles et commerciales.

Ce texte reprend, pour l'essentiel, les conclusions des rapports intermédiaires et la synthèse finale du séminaire de Lomé. Il est enrichi des débats qui ont suivi ce séminaire lors de la réunion du groupe de réflexion inter-donateurs du Club du Sahel à Montpellier du 5 au 7 Décembre 1989 puis lors du sommet des chefs d'Etats du CILSS à Bissau du 8 au 10 février 1990.

1. LA CONNAISSANCE PROGRESSE

Les communications présentées au séminaire représentent l'essentiel des résultats des recherches menées depuis trois ans dans la région par des équipes pluridisciplinaires. Elles ont considérablement augmenté les connaissances disponibles sur le fonctionnement de la chaîne alimentaire, en particulier sur le commerce et les évolutions de la consommation dans la région. La plupart des faits rapportés n'étaient certes, pas totalement inconnus, mais la connaissance que l'on en avait était vague, de sorte qu'elle était peu utilisable pour la décision politique. Le séminaire de Lomé marquera sans aucun doute une étape dans l'accumulation du savoir utile à tous ceux qui ont à élaborer des politiques concourant à la sécurité alimentaire dans la région.

On peut souligner les progrès accomplis dans trois domaines ;

D'abord en ce qui concerne le commerce privé, enregistré ou non, notre connaissance des acteurs, de leur organisation, de leurs motivations, s'est considérablement enrichie. Des éclairages nouveaux ont été apportés sur les réseaux commerciaux informels, sur les marchés situés aux périphéries nationales, sur toute une réalité que l'on a coutume de laisser dans l'ombre par qu'elle sort des cadres institutionnels où se font les politiques. La place des réexportations de céréales, importées du marché mondial par certains pays côtiers et acheminées par le commerce non déclaré vers le pays voisin, a été mise en évidence. Cette place est importante dans le commerce régional puisque les réexportations, représentent environ les deux tiers des flux intra-régionaux de céréales au cours de ces dernières années.

S'agissant du commerce des produits de l'élevage, il n'y a pas à proprement parler d'avancée de la connaissance, mais plutôt une prise de conscience nouvelle de l'ampleur des problèmes, hors du cercle des spécialistes de la question. Le marché des viandes en Afrique de

l'Ouest est en effet caractéristique des problèmes de production et d'échanges du Sahel, et des liens étroits qui lient son sort à celui des pays côtiers et du marché mondial. La part croissante des viandes importées par la région a bien été mise en évidence à Lomé : environ 15 % du marché de l'Afrique de l'Ouest et du centre en 1970, 60 % en 1987. Faute d'une efficacité maximale de la filière et du fait de la concurrence des viandes extra-africaines fortement subventionnées, les pays sahéliens exportent de moins en moins de viande, alors qu'ils disposent d'une capacité de production importante, à des coûts comparables à ceux des principaux producteurs du marché mondial, nets de subventions.

Enfin, les études faites ces dernières années sur les comportements des consommateurs ont remis en cause quelques idées reçues. Elles ont montré une diversification marquée des rations alimentaires. Elles ont montré aussi la grande hétérogénéité des situations et des comportements, des interdits d'extrapoler les résultats d'enquêtes ponctuelles.

En conclusion, les progrès de la connaissance du fonctionnement des filières alimentaires en Afrique de l'Ouest contrastent avec la lenteur de l'évolution des politiques nationales concernant la sécurité alimentaire, et l'absence persistante de dialogue politique entre des pays ayant pourtant des échanges commerciaux intenses.

2. POLITIQUES AGRICOLES : UN DECALAGE PERSISTANT AVEC LES FAITS

Le commerce privé des céréales et des autres produits alimentaires dans la région est complexe et changeant ; ses acteurs sont capables d'adapter rapidement leurs stratégies à des conditions nouvelles.

Ce commerce est l'agent principal de la circulation des céréales en Afrique de l'Ouest. Les commerçants entretiennent des zones de libre-échange de fait, libre-échange qui n'a jamais vraiment cessé au cours de l'histoire de la région, alors que l'intégration économique telle qu'elle est prônée par les Etats ne se fait qu'avec une grande lenteur.

Les échanges reposent partiellement sur les avantages comparatifs de différentes zones de la région. Cependant ces avantages sont loin d'être le seul, ni même le principal ressort du commerce régional. Les commerçants tirent aussi parti, avec une efficacité remarquable, des différences des politiques économiques et monétaires poursuivies par les gouvernements. Ce sont même les tentatives de contrôle des échanges par les Etats qui expliquent, dans une large mesure, l'existence du commerce non enregistré dans la région.

En outre, le commerce de réexportation est parfois encouragé, pour diverses raisons, par certains Etats, par exemple la Gambie ou le Bénin. Ces pratiques facilitent beaucoup la pénétration des céréales importées dans la région, compromettant par là les politiques nationales de production.

En tout état de cause, les commerçants jouent un rôle important dans la circulation des produits alimentaires dans la région ; leurs méthodes de collecte et de distribution sont en général plus performantes que celles des organismes publics : ils contribuent ainsi à une plus

grande disponibilité des céréales. Pour autant, ils n'ont pas pour vocation de veiller à la sécurité alimentaire dans la région. Cette responsabilité incombe à l'Etat, qui doit créer les conditions pour que l'activité commerciale soit en synergie avec la recherche de la sécurité alimentaire, à court et à plus long terme, tout en évitant les abus. Les commerçants représentent en effet un groupe d'intérêt politique, social et économique puissant. En somme, l'Etat doit conserver son rôle d'arbitre et assurer le rôle social qui n'est pas du ressort de la motivation commerciale.

Cependant, l'Etat n'est pas encore en mesure de remplir pleinement ce rôle. Les politiques nationales dépendent en effet de nombreux facteurs, internes (état des infrastructures et communications, contraintes budgétaires et monétaires, problèmes bancaires) mais aussi externes (aléas climatiques, politiques des pays voisins, politique des donateurs pour l'aide alimentaire et financière, ajustements structurels, évolutions du marché mondial). De plus, les ressources humaines des Etats de la région sont insuffisantes et leurs ressources financières propres s'amenuisent, réduisant leur capacité à mettre en œuvre des politiques de façon autonome. Autres limites : le commerce intra-régional de produits locaux est handicapé par la concurrence, parfois déloyale, des produits de pays tiers, qui empêche l'émergence d'un commerce basé sur les avantages comparatifs des produits de la région. Il est en outre pénalisé par le manque d'information de certains acteurs, par la volonté des Etats de maximiser leurs recettes en taxant le commerce, et enfin par le non respect des traités portant sur le libre échange de produits entre pays de la région.

En résumé, les politiques actuelles sont inadéquates, car conçues dans les cadres autarciques limités par les espaces nationaux, et déconnectées des réalités profondes de l'économie. Elles ne tiennent pas compte des objectifs et des engagements auxquels les Etats ont souscrits au sein d'accords d'intégration sous-régionale.

De plus, les organisations régionales sont inefficaces. Elles manquent de la volonté politique, des moyens et des hommes qui leur permettraient de donner corps aux nombreuses résolutions et recommandations prônant l'intégration économique.

D'une façon générale, le séminaire a considéré que les actions entreprises pour développer les échanges régionaux ont été loin de donner les résultats escomptés. Ces actions devraient être poursuivies, mais repensées sur des bases plus pragmatiques, favorisant par exemple des accords de portée limitée entre un petit nombre de pays, plutôt que de viser des objectifs plus ambitieux mais actuellement inaccessibles. Ainsi pourraient se constituer en un premier temps des sous-espaces régionaux dans lesquels les gouvernements échangeraient des informations sur les productions, les courants commerciaux, etc. permettant à terme une plus grande cohérence des politiques.

3. LES RECOMMANDATIONS DU SEMINAIRE DE LOME

Cette partie fait ressortir les idées-forces qui émergent du séminaire. La plupart de ces idées partent du postulat qu'il n'est ni possible, ni souhaitable que la sécurité alimentaire de la région repose indéfiniment sur des importations et sur de l'aide alimentaire, alors que ses recettes d'exportations décroissent. Un tel système de sécurité a certes fait la preuve de son

efficacité, mais il se traduit par une dépendance croissante de la région, insoutenable à long terme.

A. Accroître les productions et les productivités agricoles

Dire qu'il faut accroître les productions ressort de l'évidence. Mais l'augmentation de la production n'aura de conséquences positives que si elle découle d'une augmentation des productivités doublée d'une diversification des spéculations.

L'augmentation de la productivité des cultures vivrières permet d'investir dans d'autres activités, à condition que les débouchés existent dans la région ou à l'exportation. Elle permet donc de diversifier les sources de revenus. De sérieuses recherches doivent être entreprises pour identifier quelles productions disposent d'avantages comparatifs, et pour quels marchés. Elles doivent s'accompagner d'une recherche active de nouveaux débouchés (céréales locales transformées, accords commerciaux avec d'autres régions...).

D'autre part, l'accroissement des productions et des productivités ne doit pas se faire au prix d'une surexploitation de l'environnement et n'a de sens, du point de vue de l'avenir de l'Afrique de l'Ouest, que s'il conserve le capital en ressources naturelles de la région, déjà sérieusement entamé.

On soulignera enfin que l'accroissement de la productivité ne doit pas seulement concerner l'activité de production au sens strict, mais qu'elle doit porter sur toute la "filière", c'est-à-dire sur les opérations se situant en amont (approvisionnement en intrants) et en aval de la production (stockage, transport, transformation des produits, etc.). A cet égard, le séminaire s'est demandé si certaines politiques d'austérité ne risquaient pas de nuire à l'intensification, par exemple en empêchant de subventionner, temporairement, des intrants.

B. Diversifier tous azimuts

Une autre voie pour accroître la sécurité alimentaire consiste à diversifier des économies nationales qui dépendent souvent d'un très petit nombre de produits.

Diversifier d'abord les sources de revenus des producteurs, en diversifiant les produits cultivés, en développant les cultures de contre-saison, en favorisant le stockage et la transformation sur place. Les producteurs sont aussi des consommateurs : en diversifiant leurs sources de revenus, ils augmenteront leurs chances d'avoir accès aux produits alimentaires en quantités suffisantes.

Autre diversification souhaitable du point de vue de la sécurité alimentaire : la gamme des produits locaux consommés. Le poids des céréales reste considérable dans les rations alimentaires. La rigidité de la demande qui en résulte est peu compatible avec les fluctuations de l'offre que connaissent les céréales locales. L'alimentation des populations ouest africaines

est certes en voie de diversification, mais il reste un long chemin à accomplir, notamment en améliorant la disponibilité et la stabilité du prix à la consommation des denrées. Ceci implique que des opérateurs investissent dans la transformation. Le commerce régional peut favoriser de tels investissements en contribuant à stabiliser l'offre et le prix des vulnérables aux aléas des marchés mondiaux.

C. Développer les échanges

Le développement des échanges dans le marché national au sein de l'espace régional est une autre façon d'accroître la sécurité alimentaire et de relancer la production, à condition qu'il soit basé sur les avantages comparatifs de chaque zone. Sans toutefois tomber dans la spécialisation à outrance, il peut alors contribuer à augmenter le disponible alimentaire par habitant.

Si ce développement passe largement par le commerce privé, l'Etat ne doit pas abandonner sa participation au marché, mais la modifier pour créer les conditions d'une synergie maximale entre l'activité des commerçants et la sécurité alimentaire. Pour cela, l'Etat doit fixer des règles du jeu claires et stables, puis jouer un rôle d'arbitre entre producteurs, commerçants et consommateurs, si possible plus incitatif que coercitif, il doit en outre conserver un rôle social envers les plus démunis.

Plusieurs voies sont envisageables pour développer les échanges. D'une part, il faut réduire les coûts de transactions. Cela suppose tout un ensemble d'actions pour développer ou améliorer les infrastructures de transport, pour réduire les taxes légales, les coûts "informels" de transport, etc. L'information, également, est stratégique pour un bon fonctionnement des marchés ; elle doit gagner en qualité, intégrité et transparence et être accessible à l'ensemble des acteurs (les commerçants en effet possèdent déjà de bons réseaux d'information).

D'autre part, il faut restaurer les systèmes bancaires de la plupart des pays de la zone. Le manque de crédit et de services financiers pénalise les grands opérateurs du marché officiel. Il oblige les commerçants à développer leurs propres circuits pour convertir les devises ou obtenir du crédit. La perte de confiance dans le système bancaire engendre ainsi de multiples problèmes et distorsions.

D. Modifier l'interface entre l'Afrique et les marchés mondiaux

Le séminaire a fait le constat que les déséquilibres macro-économiques s'aggravent en Afrique de l'Ouest, que les conditions de l'interface entre les économies de la région et le reste du monde se dégradent, et qu'il y a un lien étroit entre ces deux faits. Les importations de produits agricoles ont représenté 50 % du déficit courant de la région en 1987. Or, l'hypothèse la plus probable est que les marchés mondiaux seront à moyen terme orientés à la baisse et que l'écart de productivité de l'Afrique avec le reste du monde se creusera, pour de nombreux produits en tous cas. Il y a donc tout lieu de croire que les déséquilibres des balances commerciales de produits agricoles se dégraderont encore plus.

Les producteurs sont confrontés à la concurrence de produits importés face auxquels leurs productions ne sont pas compétitives, parce qu'elles n'ont pas d'avantages comparatifs intrinsèques, parce que les produits concurrents sont fortement subventionnés ou parce que les taux de change en vigueur les défavorisent. Face à des prix bas et très variables dans le temps, ils ne sont guère incités à consentir aux investissements, humains ou financiers, nécessaires pour accroître leur productivité.

Un changement dans l'interface entre la région et les marchés mondiaux est donc nécessaire. Mais quel changement ?

Les prix relatifs, qui déterminent les échanges, sont fortement tributaires des taux de change en vigueur : ces derniers influent donc directement sur la situation du secteur agricole. En l'absence d'ajustement des taux, ce sont les secteurs productifs qui doivent absorber le poids du redressement des distorsions économiques. Cet ajustement par les coûts de production est lent et difficile. Son poids est souvent insupportable pour les producteurs.

La dévaluation du Franc CFA pour restaurer la compétitivité des économies nationales a donc été évoquée. Mais elle reste très controversée quant à ses effets sur la sécurité alimentaire (elle pourrait permettre de réorienter les échanges régionaux selon les avantages comparatifs, mais pénaliserait à court terme les consommateurs de céréales importées), sur les producteurs (deviendraient-ils ou non plus compétitifs ?) et sur l'ensemble de l'économie régionale, qui perdrait un facteur de stabilité si l'existence de la zone franc elle-même était mise en cause.

Plusieurs pays ont mis en œuvre ces dernières années des politiques comportant une certaine protection du marché national des céréales, éventuellement associée avec une libéralisation du commerce à l'intérieur du pays (Nigéria et Mali). Il est encore tôt pour effectuer un bilan, mais il semble toutefois que ces mesures ont permis de diminuer les importations de céréales et, au moins, d'amorcer une nouvelle dynamique dans le monde rural. Elles ont donc eu des résultats positifs. Mais ces politiques ont vite trouvé leurs limites, en particulier par les réexportations qu'elles induisent depuis les pays voisins qui mettent en œuvre des politiques plus libérales. Aussi, compte tenu des systèmes commerciaux existant dans la région, une protection vraiment efficace ne peut se concevoir qu'à l'échelle d'un bloc de pays ayant des intérêts communs.

En outre, le séminaire a ouvert plusieurs pistes de réflexion sur la modification de l'interface entre la région et les marchés mondiaux.

La réflexion ne devrait plus porter sur la légitimité d'une protection ou d'une dévaluation en Afrique de l'Ouest. En effet, la plupart des grands pays producteurs subventionnent généreusement leurs exportations agro-alimentaires, justifiant en retour une protection des pays africains, même dans une vision libérale de l'économie.

La vraie question est : quelle serait l'efficacité qu'auraient de telles mesures, pour atteindre quels objectifs ? En effet, la protection ou la dévaluation de la monnaie ne sauraient à elles seules constituer une politique de développement. Il s'agit plutôt d'outils dont l'utilisation, a

priori limitée dans le temps, ne trouve sa cohérence que dans le cadre d'objectifs clairement définis, et si un certain nombre de conditions connexes sont réunies.

Par ailleurs, la protection et/ou la dévaluation doivent permettre de développer des productions pour lesquelles la région a un avantage comparatif, effectif ou potentiel.

La notion même d'avantage comparatif mérite d'être affinée. Parle-t-on d'avantages comparatifs existants, ou potentiels, que la protection permettrait d'exprimer ? La référence doit-elle être le marché mondial, sur lequel l'Afrique doit pouvoir exporter, ou le prix de revient des autres pays producteurs, avant subvention ? En outre, il est difficile de calculer un avantage comparatif unique pour des systèmes écologiques et de production aussi diversifiés que ceux de l'Afrique de l'Ouest. De quoi parle-t-on, par exemple, lorsque l'on évoque l'avantage comparatif pour le riz ? Doit-il être calculé sur la base de la production des grands périmètres irrigués, dont les dysfonctionnements sont patents, ou du riz pluvial, au prix de revient bien moindre, mais dont on ignore le potentiel d'intensification et de développement ? Autant de questions fondamentales auxquelles des réponses doivent être apportées afin d'établir un débat constructif sur des bases solides.

Reste que les Etats et divers bailleurs de fonds sont très sensibles aux rentrées fiscales permises par la taxation des importations, bien que celles-ci soient aléatoires car elles dépendent de l'évolution des marchés mondiaux et, dans une certaine mesure, des politiques des Etats voisins. Le séminaire a estimé souhaitable que ces sommes soient gérées en marge du budget général de l'Etat et affectées en priorité à l'amélioration de la productivité de l'agriculture. Les Etats devraient donc trouver d'autres sources de recettes fiscales pour ne pas succomber à la tentation de privilégier des solutions de facilité sur le court terme (importations) par rapport au développement d'un commerce intra-régional de produits locaux, plus porteur d'avenir. Il en va de même, a fortiori, pour les fonds de contrepartie de l'aide alimentaire.

E. Aides : donner l'exemple de la coopération régionale.

L'aide alimentaire est de plus en plus une aide qui vise à rétablir les équilibres macro-économiques, notamment à boucher les trous dans les balances des paiements et dans les budgets des Etats de la région. Visant à faire face à des besoins à court terme, elle ne résout aucun des problèmes de fond qui sont à l'origine des déséquilibres. Cette remarque s'applique non seulement à l'aide alimentaire mais également aux autres formes d'aide, et ce sont les finalités et les modalités d'octroi de l'ensemble des aides qui devraient être repensées.

L'aide est trop nationale : les programmes peuvent se contredire d'un pays à l'autre. Dans de nombreux cas, l'aide alimentaire a augmenté malgré l'existence d'excédents dans des zones voisines : il serait souhaitable qu'elle soit désormais conçue et programmée, avec souplesse, dans un esprit régional, en tenant compte du disponible dans les pays côtiers. Cette mise en cohérence au niveau régional devrait s'étendre aux autres formes d'aide ainsi qu'aux programmes d'ajustement structurel.

L'aide triangulaire peut également servir d'exemple et encourager pays sahéliens et côtiers à exploiter les opportunités offertes par leurs marchés respectifs. Elle doit pour cela s'effectuer au coût minimum, et impliquer le secteur privé afin d'être reproductible à ferme sans aide extérieure.

Enfin, il a été émis le vœu que les donateurs comme les pays sahéliens adoptent et mettent en œuvre les principes de la "Charte de l'aide alimentaire" présentée par le CILSS et le Club du Sahel.

4. PROLONGER ET DEVELOPPER L'ACTION ENTREPRISE

Le séminaire de Lomé aura été l'occasion de lancer une nouvelle dynamique de réflexion et d'action pour la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest. Plusieurs mesures s'imposent désormais pour entretenir cette dynamique.

D'une part, le séminaire a souhaité que le réseau de chercheurs africains et non africains qui a permis de présenter des travaux novateurs, s'enrichisse de nouveaux membres et poursuive ses travaux. Ceux-ci ont l'intérêt d'être très directement utiles aux décideurs, et il serait souhaitable à l'avenir qu'une étroite concertation permette de répondre mieux encore aux besoins des décideurs.

D'autre part, il faut chercher avec pragmatisme des solutions pratiques aux divergences d'intérêt qui existent entre les Etats ou, au sein des Etats, entre court et long termes. Cette recherche peut passer par des voies nouvelles, comme les concertations bilatérales qui existent à l'heure actuelle entre Nigeria et Niger, et entre Nigeria et Bénin. Elle doit également se faire en appuyant l'action des organisations régionales d'intégration économique. Dans tous les cas, cela impose de mettre les moyens et les hommes en concordance avec les objectifs affichés, qui sont ambitieux.

Par ailleurs, forts des idées mûries à l'occasion du séminaire de Lomé, les principales agences d'aide au Sahel réunies en Décembre 1989 dans le Groupe de Réflexion du Club du Sahel, puis les chefs d'Etat du CILSS réunis au début du mois de Février 1990 ont souhaité que des suites concrètes soient données sans tarder au séminaire de Lomé, et que le débat entre pays sahéliens et côtiers soit porté à un niveau politique dès que possible. Il se sont clairement prononcés en faveur de la poursuite et de l'élargissement des travaux engagés par le CILSS et le Club du Sahel sur les questions d'espaces économiques d'échanges.

Soucieux de trouver un moteur permettant de sortir à la fois des limites géographiques des pays membres du CILSS et des questions strictement alimentaires, les représentants des pays donateurs comme ceux des pays du CILSS ont décidé de mettre en place une "cellule" spéciale.

Celle-ci, émanant du Club, tirera pleinement parti de son dynamisme, de sa souplesse et de son expertise. Elle fonctionnera d'ailleurs en relation étroite et en pleine collaboration avec les programmes actuels du Club et du CILSS concernant les échanges régionaux. Il ne s'agira pas

d'une nouvelle institution, mais d'une structure légère, dont le personnel de haut niveau aura accès aux dirigeants africains et aux responsables des agences d'aide. La cellule sera "porteur" du thème "échanges régionaux" au sein de l'Afrique de l'Ouest, et devra opérer comme un "lobby" crédible auprès des hautes instances politiques de la région. Enfin, elle sera ancrée dans une institution africaine, une enceinte non "absorbante" constituant un cadre d'accueil respectueux de son mandat spécifique.

L'unanimité qui entoure la naissance de la cellule ne doit pas faire illusion ; sa mission est extrêmement délicate, et sa croissance sera semée d'embûches. Mais il existe incontestablement une place et un rôle pour cette nouvelle venue. Le séminaire de Lomé aura contribué à les définir.

V

**PROGRAMME D'ACTION
CONCERNANT LA POPULATION**

PROGRAMME D'ACTION DE N'DJAMENA CONCERNANT LA POPULATION ET LE DEVELOPPEMENT AU SAHEL

RESOLUTION N°5/cm/24/89

**Relative à l'Adoption du Programme de N'Djaména
Concernant la population et le Développement au Sahel.**

La 24ème Session Ordinaire du Conseil des Ministres réunie à Praia les 16 et 17 Janvier 1989,
Considérant les orientations définies dans la stratégie révisée du CILSS de Lutte contre la
Désertification et de Développement ;

Considérant le projet de programme d'action concernant la population et le développement au
Sahel élaboré par la conférence sur les politiques de population au Sahel tenue du 5 au 9
décembre 1988 à N'DJAMENA (République du TCHAD)

Adopte

Le programme d'action de N'DJAMENA concernant la population et le développement au
Sahel.

Lance

Un appel à la Communauté Internationale en vue d'apporter son soutien à la réalisation dudit
programme.

Fait à Paris le 17 janvier 1989

Le Conseil.

PREAMBULE

La conférence sur les politiques de population dans le Sahel :

Considérant les orientations définies dans la stratégie sahélienne de lutte contre la sécheresse et de développement ;

Considérant les engagements pris lors de la deuxième conférence africaine sur la population (Arusha, Janvier 1984) et de la conférence internationale sur la population (Mexico, Août 1984) ;

Ayant examiné la situation socio-économique des pays sahéliens à la lumière des indicateurs démographiques pertinents ;

Ayant examiné les politiques de population en Afrique en général et au Sahel en particulier ;

Notant avec inquiétude le déséquilibre entre la croissance démographique d'une part et la croissance économique et le rythme du développement social d'autre part ;

Notant avec inquiétude les niveaux élevés de morbidité et mortalité ;

Notant avec inquiétude le taux de croissance urbaine rapide ;

Notant avec satisfaction la connaissance accrue de la démographie sahélienne et des questions y afférentes ;

Notant avec satisfaction le développement des programmes de population des pays sahéliens ;

Notant avec satisfaction la volonté accrue des Etats membres du CILSS de résoudre leurs problèmes de population ;

Consciente de l'acuité des problèmes écologiques liés à la forte pression démographique ;

Consciente de la nécessité de promouvoir le statut de la femme ;

Consciente de la nécessité de répondre aux besoins des enfants et des jeunes ;

Consciente de la nécessité des recherches et des études approfondies sur la population du Sahel et de la diffusion des informations disponibles ;

Consciente de la nécessité de créer et/ou de renforcer les institutions chargées de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes de population ;

Reconnaissant des droits fondamentaux de chaque individu en matière de reproduction et de déplacement ;

Respectant les traditions, mœurs et religions des peuples sahéliens ;

Recommande aux Etats membres du CILSS l'adoption du programme d'action suivant concernant la population sahélienne et le développement :

PRINCIPES ET OBJECTIFS

Principes :

Le Programme d'Action de N'Djaména est fondé sur les principes suivants :

1. La population et le développement sont interdépendants ; donc, toutes stratégies de développement devraient tenir compte de l'importance des facteurs démographiques.
2. Chaque pays a le droit de la responsabilité d'élaborer une politique de population cohérente qui tienne compte de ses réalités socio-économiques et culturelles.
3. Tous, politiques et programmes de population devraient promouvoir et respecter les droits fondamentaux de l'individu, des couples et des familles.
4. Ayant pris l'engagement dans les forums internationaux, les pays sahéliens devraient déployer plus d'efforts en vue d'appliquer le Programme d'Action de Kilimandjaro et le Plan d'Action Mondial sur la Population.
5. Les pays sahéliens devraient intensifier leur coopération relative aux actions en matière de population.
6. La coopération des organismes internationaux et des pays donateurs doit être encouragée.

Objectifs :

Les objectifs du Programme d'Action de N'Djaména sont les suivants :

1. Améliorer les conditions de vie des populations sahéliennes.
2. Etablir une adéquation entre le taux de croissance démographique d'une part et le taux de croissance économique et le développement social souhaité d'autre part.
3. Réduire la mortalité et la morbidité, en mettant l'accent sur les groupes cibles (mères et enfants).
4. Mettre à la disposition de tout couple ou individu les moyens et l'information nécessaires pour lui permettre de choisir librement et en connaissance de cause l'espacement et le nombre de ses enfants.
5. Assurer une distribution spatiale équilibrée de la population.
6. Promouvoir la capacité des femmes d'exercer leurs droits en vue de leur pleine participation au processus de développement.

7. Promouvoir et assurer les droits et le bien-être des enfants et de la jeunesse.
8. Améliorer la connaissance de la démographie sahélienne et renforcer la capacité des institutions sahéliennes à collecter, analyser, utiliser et diffuser les données démographiques.
9. Assurer la diffusion des informations sur les questions de population pour mieux sensibiliser les dirigeants et les populations sahéliennes.
10. Renforcer la capacité des institutions sahéliennes à planifier, exécuter et évaluer les programmes de population.
11. Les Etats du CILSS sont priés de développer un cadre législatif et juridique en conformité avec les objectifs de leur politique de la population.

RECOMMANDATIONS AUX GOUVERNEMENTS DES PAYS SAHELIENS, AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET AUX GOUVERNEMENTS ET INSTITUTIONS DONATEURS

Recommandations aux gouvernements des pays sahéliens

1. Politiques de Populations

- 1.1. Les gouvernements des pays sahéliens sont instamment priés de mettre en œuvre et d'adopter des politiques de population en conformité avec leurs stratégies et politiques de développement.
- 1.2. Les politiques de population devraient respecter les droits fondamentaux de l'individu, des couples et des familles, ainsi que les traditions, religions et autres valeurs culturelles des pays sahéliens.
- 1.3. Les politiques de population devraient prendre en compte les éléments suivants : morbidité et mortalité, fécondité, migration et urbanisation, statut de la femme, enfants et jeunes, recherche et formation en population, information en matière de population et cadre institutionnel.
- 1.4. Les politiques de population devraient viser entre autres, la réalisation des objectifs du Programme d'Action de Kilimandjaro et du Plan d'Action Mondial sur la Population auxquels l'ensemble des pays sahéliens ont souscrit.
- 1.5. Les Etats sont priés d'intégrer davantage les variables de population dans le processus de planification du développement.
- 1.6. Les Etats sont priés de créer ou de renforcer les organismes chargés de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques et programmes de population.

- 1.7. Les Etats sont priés de définir le rôle que devraient jouer le secteur public, le secteur privé et les organisations non gouvernementales dans la mise en œuvre des politiques et programmes de population, en vue d'optimiser la contribution de chaque secteur.
- 1.8. Les Etats sont priés de veiller à ce que les ressources humaines et financières requises pour la mise en œuvre des programmes de population soient mises à la disposition des structures appropriées.
- 1.9. Les Etats sont priés de mettre en place les mécanismes nécessaires au suivi et à l'évaluation des politiques de population.

2. Morbidité et Mortalité

- 2.1. Les Etats sont priés d'intensifier leurs efforts en vue de réduire la morbidité et la mortalité en mettant un accent particulier sur la satisfaction des besoins sanitaires des couches les plus vulnérables de la population.
- 2.2. Les Etats sont priés d'assurer une meilleure couverture sanitaire sur l'ensemble du territoire national.
- 2.3. Les Etats sont priés d'assurer l'intégration des activités des différents programmes nationaux de santé en vue d'atteindre les objectifs définis par la déclaration d'Alma Atta (soins de santé primaires).
- 2.4. Les Etats sont priés de renforcer les programmes d'éducation sanitaire et ceux destinés à l'assainissement et à l'hygiène du milieu.
- 2.5. Les Etats sont priés de renforcer leurs programmes de soins maternels et infanto-juvéniles.
- 2.6. Les Etats sont priés de tout mettre en œuvre afin que les objectifs assignés à leur programme élargi de vaccination soient atteints.
- 2.7. Les Etats sont priés de développer ou de renforcer des programmes de lutte contre les maladies diarrhéiques.
- 2.8. Les Etats sont priés de mettre en place ou de renforcer les programmes de lutte contre les affections respiratoires.
- 2.9. Les Etats sont priés de mettre en place ou de renforcer les programmes de lutte contre le paludisme.
- 2.10. Les Etats sont priés de sensibiliser davantage les mères sur les effets bénéfiques de l'allaitement maternel sur la santé de la mère et de l'enfant.

- 2.11. Les Etats sont priés d'intensifier leurs efforts en vue d'atteindre l'autosuffisance alimentaire et d'assurer une nutrition adéquate pour les populations vulnérables.
- 2.12. Les Etats sont priés d'intensifier leurs efforts en vue de réduire la proportion des grossesses à haut risque (les grossesses précoces, tardives, rapprochées, multiples).

3. Fécondité et Planification Familiale

- 3.1. Les Etats devraient veiller à ce que tout couple ou individu ait le droit de décider librement et sans coercition de l'espacement des naissances et du nombre d'enfants.
- 3.2. les Etats devraient veiller à ce que tous les couples ou individus qui le souhaitent puissent, gratuitement ou à un coût subventionné, avoir accès aux services de planification familiale et y avoir recours.
- 3.3. Les Etats sont priés de veiller à ce que les activités de planification familiale soient intégrées dans tout programme de santé maternelle et infantile.
- 3.4. Les Etats sont priés de veiller à ce que tout couple ou individu ait l'information nécessaire pour faire un choix raisonné en matière d'espacement des naissances et du nombre d'enfants.
- 3.5. Les Etats sont priés d'intégrer l'éducation à la vie familiale aux programmes de formation formelle et informelle.
- 3.6. Les Etats sont priés de considérer et de tester les différentes alternatives pour la prestation des services de planification familiale, telles que la distribution par les agents de santé communautaire et la distribution commerciale.
- 3.7. Les Etats sont priés de veiller à ce que tout personnel du domaine de la santé maternelle et infantile soit recyclé ou formé en planification familiale et que la planification familiale soit intégrée dans le programme de formation des écoles de santé.
- 3.8. Les Etats sont priés d'assurer un système d'approvisionnement en contraceptifs, équipements et autres matériels essentiels en vue d'éviter toute interruption des prestations de services de planification familiale.
- 3.9. Les Etats sont priés d'une part :
 - d'améliorer les systèmes de collecte, d'analyse et de diffusion des données sur la planification familiale, en vue d'assurer un meilleur suivi et une bonne évaluation des actions, et d'autre part :

- d'établir des programmes de recherches afin de tester des méthodes novatrices.
- 3.10. Les Etats devraient veiller à ce que les programmes de planification familiale offrent un éventail de méthodes contraceptives et que tout couple ou individu soit préalablement informé des possibilités de choix.
- 3.11. Les Etats sont priés d'intégrer, au sein des programmes de planification familiale et d'autres programmes sanitaires y afférents, des programmes pour combattre la stérilité et la sous-fécondité.
- 3.12. Les Etats sont priés de développer et d'intensifier les programmes de lutte contre les maladies sexuellement transmissibles en mettant un accent particulier sur la lutte contre le SIDA.
- 3.13. Les Etats sont priés de prendre des mesures visant à élever l'âge au premier mariage, compte tenu des risques liés aux grossesses précoces.

4. Migration et Urbanisation

- 4.1. Les Etats sont priés de prendre en considération l'ampleur de l'exode rural et la répartition spatiale de la population, dans leurs programmes et stratégies de développement.
- 4.2. Les Etats sont priés d'améliorer les conditions de vie dans les zones rurales et dans les villes secondaires, en vue d'assurer une distribution équilibrée de la population et un meilleur aménagement des grandes villes.
- 4.3. Les Etats sont priés d'approfondir leurs connaissances des populations nomades et de répondre aux besoins spécifiques de celles-ci.
- 4.4. Les Etats sont priés d'intensifier leurs programmes de recherche sur les migrations, en vue d'approfondir leur compréhension de ce phénomène. Cette recherche devrait prendre en considération les différentes formes de mobilité, y compris les mouvements rural-urbain, urbain-urbain, rural-rural, temporaire et nomade.

5. Statut de la Femme

- 5.1. Les Etats sont priés d'adopter, d'actualiser et de veiller à l'application effective de codes de famille qui reconnaissent et protègent les droits de la femme et l'égalité juridique entre femme et homme.
- 5.2. Les Etats sont priés de mener d'une part des études pour identifier les obstacles à l'intégration de la femme au processus de développement et, d'élaborer d'autre part, des programmes visant à surmonter ces obstacles.

- 5.3. Les Etats sont priés de prendre des mesures pour assurer l'accès de la femme à toute profession.
- 5.4. Les Etats sont priés de veiller à ce que les femmes bénéficient équitablement de tout projet et programme de développement.
- 5.5. Les Etats sont priés d'intensifier leurs efforts en vue d'accroître la scolarisation des filles et l'alphabétisation des jeunes femmes et, de promouvoir leur formation technique et professionnelle.
- 5.6. Les Etats sont priés d'accorder une attention particulière aux besoins des femmes, notamment celles du milieu rural, en leur assurant l'accès aux techniques agricoles modernes, au crédit financier et aux techniques de gestion de l'eau.
- 5.7. Les Etats sont priés de promouvoir des crèches et garderies d'enfants.
- 5.8. Les Etats sont priés d'intensifier leurs efforts de manière à promouvoir l'existence des associations et des programmes visant à surmonter ces obstacles.
6. Enfants et Jeunes
 - 6.1. Les Etats sont priés d'intensifier leurs efforts tendant à assurer une formation adéquate et appropriée à tous les enfants.
 - 6.2. Les Etats sont priés d'adopter des lois appropriées pour protéger les enfants contre toute exploitation, abandon et tout mauvais traitement.
 - 6.3. Les Etats sont priés de mettre en place des programmes spéciaux qui répondent aux besoins des jeunes, pour la formation et l'emploi.
 - 6.4. Les Etats sont priés d'élaborer ou de renforcer des programmes de formation et de réinsertion des jeunes pour prévenir et lutter contre la délinquance juvénile.
 - 6.5. Les Etats sont priés de développer des structures d'accueil pour les orphelins et enfants abandonnés.
 - 6.6. Les Etats sont priés de promouvoir des activités récréatives à l'intention des jeunes.
 - 6.7. Les Etats sont priés d'encourager et d'assister les mouvements non gouvernementaux nationaux qui visent la promotion de la jeunesse.
7. Recherche et Formation en Population
 - 7.1. Les Etats sont priés d'élaborer des programmes précis sur la population qui répondent aux besoins prioritaires de leurs pays et de veiller à la mise en œuvre de ces programmes.

- 7.2. Les Etats sont priés de veiller à ce qu'un recensement soit réalisé tous les dix ans et que les données soient exploitées, analysées et diffusées en temps opportun.
- 7.3. Les Etats sont priés de veiller à ce que les données, les analyses et les projections démographiques soient prises en compte dans l'élaboration des plans, programmes et projets de développement.
- 7.4. Les Etats sont priés de renforcer les capacités de recherche en population par la formation des démographes et autres spécialistes de leur pays, ainsi que par la création ou le renforcement des unités chargées de la recherche et de la formation en population.
- 7.5. Les Etats sont priés d'améliorer les connaissances des utilisateurs de données sur la population par des formations de courte durée, en vue de leur exploitation judicieuse.
- 7.6. Les Etats sont priés de renforcer leur collaboration en matière de formation et recherche sur la population, et de soutenir et exploiter les ressources régionales, telle que le Centre d'Etudes et de Recherche sur la Population pour le Développement (CERPOD).
- 7.7. Les Etats sont priés d'améliorer la couverture de l'enregistrement complet des faits d'état civil.

8. Information en Matière de Population

- 8.1. Les Etats sont priés d'assurer une diffusion massive des informations sur les questions de populations en utilisant tous les moyens disponibles en vue d'éduquer le public et de l'engager dans la discussion sur ces questions.
- 8.2. Les Etats sont priés d'assurer la vulgarisation adéquate et rapide des résultats des recherches sur la population aux décideurs, aux utilisateurs et au public.
- 8.3. Les Etats sont priés d'assurer la formation et le recrutement des spécialistes dans la diffusion des informations en matière de population et de leur apporter tout le soutien indispensable.
- 8.4. Les Etats sont priés d'élaborer et d'entreprendre des programmes spécifiques d'information destinés à chaque groupe cible: jeunes, femmes, hommes, les dirigeants nationaux et traditionnels.
- 8.5. Les Etats sont priés d'apporter leur soutien au niveau des journalistes sahéliens en matière d'information sur la population.

9. Cadre Institutionnel

- 9.1. Les Etats sont priés de préciser la structure institutionnelle pour la mise en œuvre des politiques nationales de population. La structure pourrait comprendre les éléments suivants :
 - l'organe politique qui sera chargé de définir les grandes lignes de la politique nationale de population.
 - l'organe technique chargé de coordonner la mise en œuvre de la politique nationale de population.
 - les organes de coordination inter-ministériels et intersectoriels.
- 9.2. Les Etats sont priés d'encourager la participation du secteur privé et des organisations non gouvernementales, dans la mise en œuvre des politiques nationales de population.
- 9.3. Les Etats sont priés de veiller à ce que les ressources humaines et financières nécessaires soient mises à la disposition des organes chargés de la mise en œuvre des politiques nationales de population.
- 9.4. Les Etats sont priés de favoriser la participation populaire à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques nationales de la population.
- 9.5. Les Etats membres du CILSS sont priés de renforcer leur coopération et d'échanger leurs expériences en matière de population.
- 9.6. Les Etats membres du CILSS sont priés de veiller à une meilleure coordination en matière de population entre les différentes organisations internationales et pays et institutions donateurs.

RECOMMANDATIONS AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET AUX PAYS ET INSTITUTIONS DONATEURS

1. Le CILSS doit tout mettre en œuvre pour renforcer le CERPOD afin de lui permettre de contribuer efficacement à l'application du programme d'action dans les pays membres du CILSS.
2. Les Organisations gouvernementales, non gouvernementales, multilatérales et bilatérales sont invitées à prendre en compte la variable population dans la stratégie de développement des projets et programmes.
3. Les pays donateurs sont priés de continuer d'une manière accrue leurs contributions financière et technique aux programmes de population des pays sahéliens.

4. Les institutions des Nations-Unies, en particulier le Fonds des Nations-Unies pour la population (FNUAP), sont invités à poursuivre et à renforcer dans le cadre de leur coopération habituelle, leur soutien aux efforts des Etats membres du CILSS dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et programmes de population.

Le Centre d'Etudes et de Recherche sur la Population pour le Développement (CERPOD) a été créé par suite de la prise de conscience des Etats membres du Comité permanent interétats de lutte contre la sécheresse dans le sahel (CILSS) à propos des problèmes de population dans le sahel et, surtout, de leur volonté politique de résoudre ces problèmes.

Placé sous la tutelle de l'Institut du Sahel (INSAH), dont le siège est à Bamako, au Mali, le CERPOD travaille pour le compte des neuf Etats membres du CILSS : Burkina Faso, Cap-Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, et Tchad.

Le CERPOD remplace l'Unité Socio-économique et de Démographie (USED) de l'Institut du Sahel, qui avait vu le jour en 1978. Le Centre a été créé par la Résolution N° 19 de la 23ème Session du Conseil des ministres du CILSS (24-25 Janvier 1988).