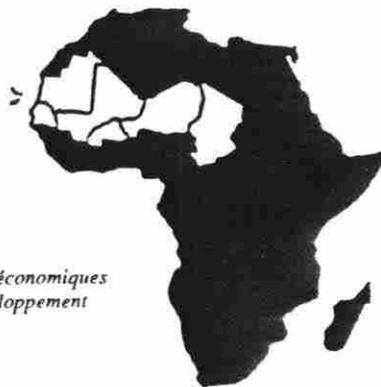


4415

OCDE/OECD

Organisation de Coopération et de Développement économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development



CILSS

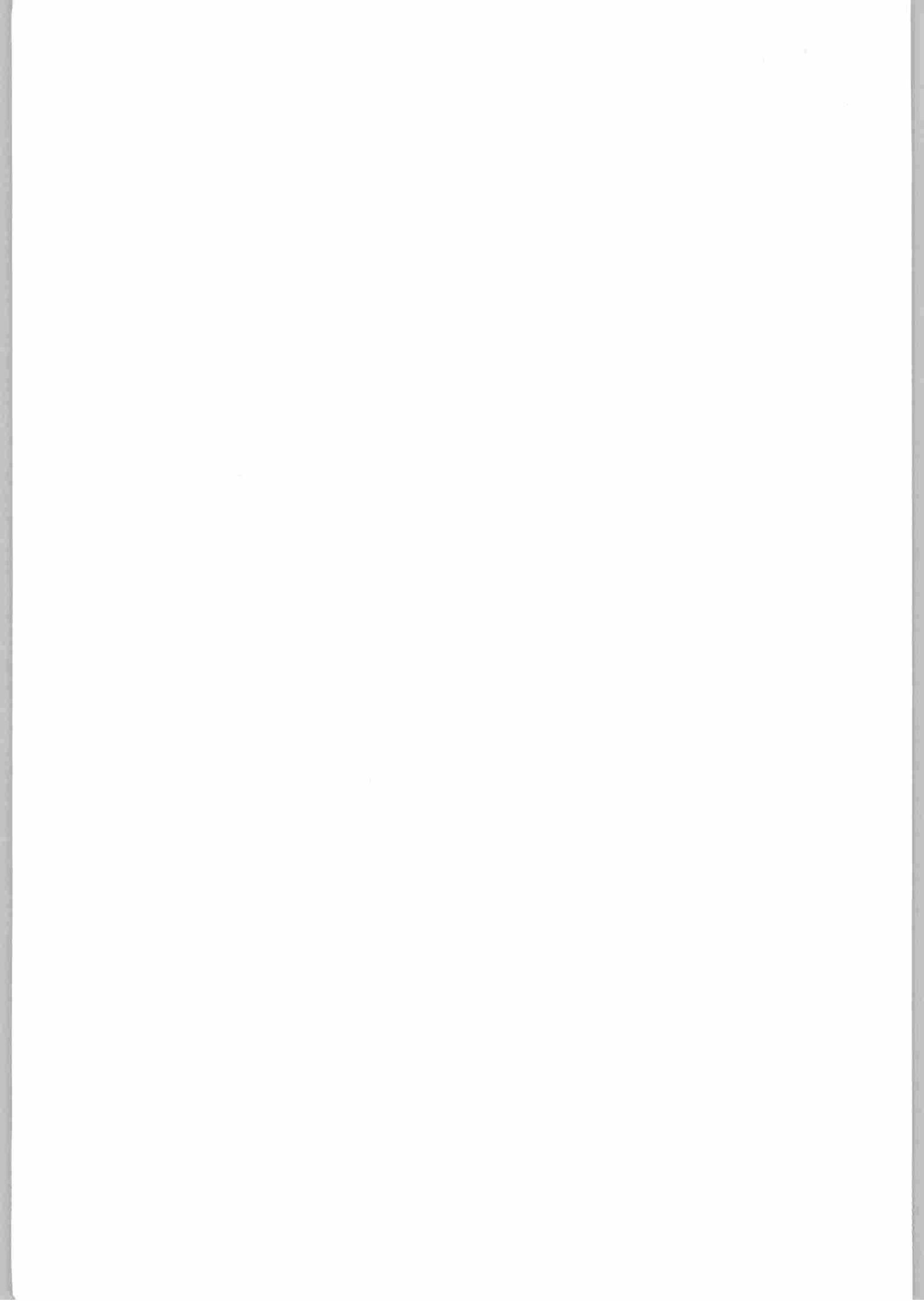
Comité Permanent inter-états
de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel

Club du Sahel

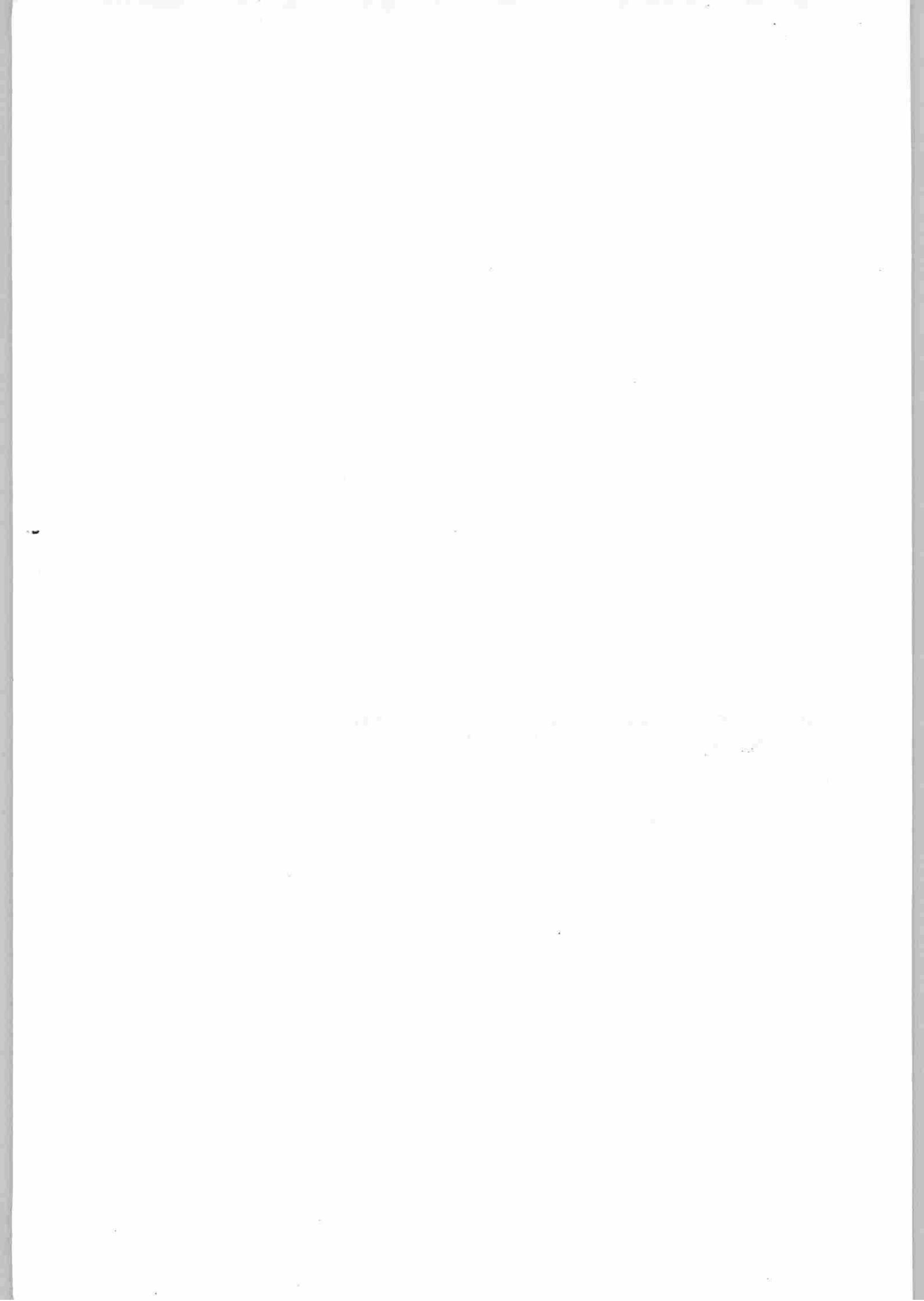
Document provisoire n° 14 pour diffusion restreinte
aux membres du Groupe de réflexion inter-donateurs
La Haye, 17-19 décembre 1990



*Programme d'orientation
commun aux secrétariats
du CILSS et du Club du Sahel*



Mots clés : Programme d'orientation, stratégie de développement, secteur informel, sécurité alimentaire, politique céréalière, politique de gestion des ressources naturelles



PROGRAMME D'ORIENTATION COMMUN AUX SECRETARIATS
DU CILSS ET DU CLUB DU SAHEL¹

Plan du document² :

Introduction générale

Première finalité : *DOTER LE SYSTÈME CILSS/CLUB DU SAHEL DE MOYENS D'ACTION EFFICACES AU SERVICE D'UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DURABLE.*

Introduction

Objectif 1.1 : Entretenir une réflexion de pointe sur les stratégies de développement.

Objectif 1.2 : Développer le rôle coordonnateur du CILSS et du Club du Sahel.

Seconde finalité : *RENFORCER LA SECURITE ALIMENTAIRE EN AUGMENTANT LA PRODUCTION ET LA PRODUCTIVITE ET PAR LA FLUIDIFICATION DES MARCHES*

Introduction

Objectif 2.1 : Assister les Etats et les agences d'aide dans la conception des politiques alimentaires nationales.

Objectif 2.2 : Améliorer la qualité et la circulation de l'information.

Objectif 2.3 : Prendre en compte la dimension régionale dans la conception des politiques nationales.

Troisième finalité : *RESTAURER ET PRESERVER LE CAPITAL FONCIER ET ECOLOGIQUE SAHELIEN.*

Introduction

Objectif 3.1 : Associer tous les partenaires à la mise en oeuvre des politiques de gestion durable des ressources naturelles et de lutte contre la désertification.

Objectif 3.2 : Améliorer la qualité et la circulation de l'information.

Objectif 3.3 : Appliquer les politiques au travers de programmes d'action régionaux.

1. Le système CILSS/Club du Sahel rassemble en 1990, 9 pays sahéliens, 9 pays donateurs membres de l'OCDE et plusieurs agences d'aide multilatérales impliquées dans la région sahélienne.

2. On trouvera en annexe le plan détaillé du programme de travail qui indique tous les sous-objectifs et toutes les activités s'y référant, qu'elles soient conjointes aux deux Secrétariats ou propre à l'un ou à l'autre.

INTRODUCTION GENERALE

Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont été créés avec peu de décalage dans le temps, de telle sorte qu'ils ont travaillé ensemble à partir de 1976. Un aspect primordial du rôle du Secrétariat du Club du Sahel était en effet de soutenir celui du CILSS dans l'exécution de son mandat de promotion de l'autosuffisance alimentaire et de la lutte contre la désertification.

L'approche du CILSS et du Club du Sahel a toujours été de favoriser la transparence et la concertation, par la production et la diffusion d'informations fiables sur la sécurité alimentaire et sur l'état de l'environnement dans le Sahel. Les deux Secrétariats ont ainsi fourni aux Etats sahéliens et aux agences d'aide un forum pour une discussion fondée sur une information de qualité. En outre, le Secrétariat du Club du Sahel a plus particulièrement joué un rôle de cellule de réflexion.

Cette approche a eu un certain succès, dans la mesure où Sahéliens et partenaires de la communauté internationale sont aujourd'hui plus enclins à adopter des démarches pragmatiques, en phase avec les réalités du terrain et les comportements des acteurs de la société civile.

L'objet de ce document de programmation CILSS/Club du Sahel est de situer les programmes, projets, et activités des deux Secrétariats, et de montrer leur cohérence. Il constitue donc un prolongement logique des réunions régulières de planification et de stratégie CILSS/Club du Sahel dont la plus récente a eu lieu à Paris du 6 au 10 août 1990. Le document est également le résultat tangible des travaux de programmation menés par les deux Secrétariats à Ouagadougou, du 24 au 29 septembre 1990.

La réflexion commune des deux Secrétariats s'est déroulée le long de trois grands axes d'interrogations :

- Quel est le bilan du secteur agricole³ dans le Sahel au terme de la décennie 1980 ?
- Dans quel contexte international se situera l'évolution future du Sahel ?
- Quel rôle les deux Secrétariats peuvent-ils jouer dans la recherche commune de solutions, à court et moyen terme ?

Les principaux résultats des réflexions des deux Secrétariats sont résumés ci-dessous.

1. *LE BILAN DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE DANS LE SAHEL⁴ AU TERME DE LA DECENNIE 1980*

La population sahélienne a continué de croître à un rythme soutenu, tendance d'ailleurs largement anticipée. Cependant, quelques facteurs déterminants semblent avoir évolué et méritent d'être signalés :

- le ralentissement de la croissance économique dans plusieurs pays côtiers a réduit les mouvements de migration vers ces pays auparavant importateurs nets de main-d'oeuvre.
- le taux de mortalité semble s'être stabilisé, ou avoir légèrement diminué alors que le taux de natalité demeurerait constant.
- la tendance à l'urbanisation s'est poursuivie sans qu'on perçoive de signe de ralentissement.

3. Il est entendu que le terme "agricole" recouvre dans ce document les activités de production végétale et animale.

4. Ce bilan s'inspire en majeure partie du travail récemment fait par J. Giri pour le compte du Club du Sahel

- la production agricole est demeurée insuffisante, vulnérable et déprimée.

Globalement, la productivité du travail agricole dans le Sahel a stagné. Le capital foncier s'est dégradé (surtout en termes de fertilité des sols et de couverture forestière). On notera cependant que c'est plutôt l'extensification des cultures que la croissance démographique per se qui a mis en péril la qualité des terres. Les percées technologiques et les progrès enregistrés sur le coton, le maraîchage, etc. sont indéniables, mais ont fait figure d'exceptions.

Parallèlement, la vulnérabilité des systèmes de production ruraux a persisté. Le redressement de la production céréalière dans la seconde moitié de la décennie est essentiellement dû à une pluviométrie plus clémente et à l'extensification des cultures. La contribution à l'alimentation de l'agriculture en grands périmètres irrigués est demeurée modeste, et relativement très coûteuse.

Sous les effets combinés de la sécheresse et de l'extension des cultures, l'espace vital des systèmes pastoraux s'est trouvé fortement réduit. Certes, l'élevage paysan s'est développé, l'intégration agriculture-élevage s'est intensifiée dans des cas spécifiques, mais la tendance générale de mouvement vers le sud des animaux s'est accentuée. La nature des rapports, toujours délicats, entre cultivateurs et pasteurs a évolué de l'association mutuellement avantageuse vers une situation de conflit aigu.

Finalement, le bouleversement fondamental des systèmes pastoraux a été amplifié par l'effet déprimant d'importations de viandes congelées subventionnées en provenance du marché mondial.

Les politiques agricoles ont généralement reflété les tendances actuelles d'ajustement à travers la libéralisation et la réduction du rôle de l'Etat, mais les pays et leurs partenaires étrangers ont trop souvent perçu ces mesures en tant qu'objectifs plutôt que comme moyens. Bien que leur nécessité budgétaire ait été indéniable, l'application de ces mesures a été peu enthousiaste, et souvent dénaturée. Finalement, ces réformes ont eu lieu sans le bénéfice d'un ensemble de politiques concomitantes adéquates. Elles n'ont pas réussi à amorcer une mutation de l'agriculture sahélienne.

Le cadre économique défavorable aux produits d'élevage a son pendant, relativement moins aigu, pour les produits agricoles. La détérioration des termes de l'échange de la campagne par rapport à la ville, et de l'Afrique de l'ouest vis-à-vis du marché mondial, s'est poursuivie.

En somme, le déséquilibre économique fondamental entre le Sahel et le reste du monde, et la dépendance alimentaire, n'ont pas été réduits au cours de la décennie 1980-90.

La majeure partie de ce bilan est donc très sombre, cependant, on y trouve aussi des aspects positifs, ou encourageants.

En ce qui concerne le potentiel productif, les études techniques et travaux de recherche en milieu paysan montrent qu'un accroissement durable de la production agricole totale est possible dans les terroirs des pays sahéliens. D'après le récent bilan de la fertilité des terres de savane, ces sols pourraient produire des récoltes de 5 à 10 fois supérieures aux niveaux actuels (sous certaines conditions techniques et économiques).

Certains observateurs extérieurs et des membres des agences d'aide ont développé une attitude critique, assortie de découragement. En revanche, on constate dans ce même milieu une volonté de se concerter, d'admettre franchement les erreurs et de faire face aux problèmes du développement, y compris ceux qu'ils ont contribué à créer ou à exacerber.

Dans les pays du Sahel, parmi leurs partenaires ouest Africains côtiers et chez les donateurs, on relève une nouvelle prise de conscience des multiples formes d'intégration économique régionale. L'intégration régionale de fait est mieux comprise, reconnue et acceptée, même si elle relève en majeure partie des activités du secteur informel. L'objectif commun tend de plus en plus vers la valorisation de cette intégration de fait, par le renforcement de ses aspects bénéfiques, la réduction de ses côtés négatifs, par la recherche d'avantages mutuels spécifiques.

Enfin, et surtout, le monde rural sahélien est en train d'effectuer une révolution discrète. Celle-ci affecte à la fois le comportement des individus et les structures des sociétés. On constate, par exemple, une émancipation croissante des jeunes ménages, la multiplication de groupements villageois dont la nature est très différente des anciennes structures créées par les administrations.

Cette dynamique sociale n'a pas que des effets positifs, mais des initiatives individuelles ou collectives se sont multipliées. Il est possible que cette dynamique culmine dans l'établissement de rapports plus équilibrés et harmonieux entre l'Etat et la société civile.

2. LE CONTEXTE INTERNATIONAL ET L'EVOLUTION FUTURE DU SAHEL

Au mois d'août 1990, les deux Secrétariats ont procédé à un tour d'horizon prospectif dans le cadre de leurs travaux réguliers de planification et d'orientation stratégique. Les points saillants de ces réflexions sont exposés ci-dessous.

Conjoncture internationale et interface avec le marché mondial

De profonds changements bouleversent cette fin de siècle, augurant de transformations majeures. Les relations politiques, y compris l'aide publique au développement, entre Etats Africains et pays donateurs vont évoluer. Qu'elle que soit la nouvelle nature de ces relations, et de l'aide publique, elles se situeront dans un contexte de relations commerciales fondamentalement modifiées. Mais il est probable que l'Afrique continuera de subir les fluctuations des prix des biens échangeables qu'elle devra vendre ou se procurer sur le marché international.

Démographie

La population du Sahel va doubler à l'horizon 2010. La tendance à l'urbanisation se poursuivra, entraînant des problèmes d'emploi, d'infrastructure urbaine. Il semble clair que la migration de main d'oeuvre vers des pays industrialisés continuera, sauf modification du comportement des pays d'accueil.

Il sera aussi très difficile d'éviter une détérioration de l'état de santé publique (grandes endémies, SIDA, etc.) et de rattraper le retard accumulé en éducation primaire. Le faible niveau d'alphabétisation continuera à constituer une contrainte majeure au développement économique et social.

Même avec un taux d'urbanisation élevé, la pression démographique sur les terroirs sera forte: le problème foncier ira croissant tant que l'extensification demeurera, à court terme et pour l'individu, une stratégie préférable à l'intensification.

Les progrès des techniques de production agricole à travers le monde ne seront pas nécessairement adoptés par les systèmes de production ouest Africains. En revanche, ces nouvelles techniques risquent d'affaiblir encore davantage la compétitivité de la région sur le marché mondial.

Ces tendances suggèrent que les gains de productivité dans le secteur primaire seront lents, et qu'il en résultera une augmentation de la dépendance alimentaire.

Etat/société civile

Dans la plupart des pays, l'Etat a engagé un processus d'ouverture et de désengagement dans les domaines économiques et politiques. Selon les cas, il l'a fait par manque de moyens, ou perte de légitimité.

Ce désengagement a créé certains "vides". Dans la sphère économique les vides pourront être en partie comblés par des actions du secteur privé, formel ou informel, national ou étranger. La croissance, en termes absolus et relatifs, du secteur informel ouest Africain se poursuivra.

Dans le domaine politique, l'Etat devra, pour conserver sa crédibilité, et assumer correctement les tâches légitimes qui lui incombent, permettre l'émergence de nouveaux courants et contre-pouvoirs politiques et économiques, et composer avec leurs acteurs. L'émergence de pouvoirs décentralisés (organisations locales, sous-régionales, syndicales, etc.) ne semble pas faire de doute. Cependant, même dans les meilleures circonstances, ce type de processus est difficile; il inaugurerait donc une longue période d'instabilité.

Aspects Régionaux

La destinée des pays du Sahel continuera d'être liée à l'évolution de leurs partenaires régionaux (en particulier les pays côtiers) et à la nature de leurs rapports avec ces pays. A cet égard, l'importance économique et politique du Nigéria, son évolution et ses relations avec les autres pays de la région, demeureront des facteurs déterminants.

Ces pays ne se situeront d'ailleurs pas tous à un niveau unique ou constant de croissance économique. Plusieurs pays côtiers pourront servir à tour de rôle de moteurs économiques, entraînant des flux variables de produits et de main d'oeuvre. L'origine de ces flux ne sera pas constante non plus, d'où la nécessité de fluidifier les mécanismes d'échanges transrégionaux, et de minimiser les obstacles et artefacts dus aux disparités monétaires à l'intérieur de la région.

3. LE ROLE DES DEUX SECRETARIATS DANS LA RECHERCHE DE SOLUTIONS

Constance dans le Style de Travail

L'idée que se font les deux Secrétariats de leur rôle, et de ce qu'ils pourront accomplir en le jouant, se veut empreinte de réalisme. Tout en reconnaissant que les acquis sont importants, ils ne prétendent pas résoudre tous les problèmes auxquels ils sont confrontés, même dans leurs domaines restreints d'actions.

L'approche fondamentale restera basée sur deux principes :

- i) la définition correcte des problèmes, impliquant une étude et une analyse impartiales ;
- ii) l'animation pour la conception ou la mise en oeuvre de politiques et de moyens adaptés à ces problèmes, dans un esprit de logique interne, de cohérence des moyens, et de coordination des acteurs sahéliens et de leurs partenaires étrangers.

Principaux Domaines du Programme Commun CILSS/Club du Sahel

Les activités communes des deux Secrétariats se rangent dans trois grands domaines, ou finalités générales, chacune comportant plusieurs objectifs:

- (1) Doter le système CILSS/Club du Sahel de moyens d'action efficaces au service d'une stratégie de développement durable ;
- (2) Renforcer la sécurité alimentaire ;
- (3) Préserver et restaurer le capital foncier et écologique sahélien.

Chaque finalité et ses objectifs sont présentés en détail dans la deuxième partie de ce document.

Styles de travail et collaboration

Le rôle fondamental et, à moyen terme, les grandes orientations des deux Secrétariats sont relativement fixés. En revanche, leurs styles de travail et modes de collaboration sont à la fois différents, et plus flexibles. Les deux Secrétariats sont d'ailleurs convenus de resserrer leurs liens sur l'organisation du programme de travail commun, sur la présentation de ce programme aux Etats et aux agences de coopération, et sur la diffusion des résultats.

Sur les actions à moyen terme (les finalités ci-dessus) les deux Secrétariats continueront de collaborer sur la définition des objectifs, des actions et calendriers, et de leurs rôles respectifs.

Un indicateur du succès des deux Secrétariats est le degré de mise en oeuvre des différentes recommandations et orientations issues des forums qu'ils organisent.

Le dernier point concerne la mise en oeuvre des actions du CILSS/Club du Sahel et de la diffusion de leurs résultats.

L'expérience a montré que les actions les plus efficaces des deux Secrétariats sont celles qui impliquent correctement, aux niveaux de la conception, de la mise en oeuvre, et de la diffusion, tous les acteurs directement concernés (Secrétariats, Etats membres du CILSS, partenaires internationaux).

Ceci ne peut se produire que si les "relais" avec et entre ces acteurs sont alimentés et fonctionnent correctement. Dans le système CILSS/Club, ces relais sont, entre autres, les Correspondants nationaux (CONACILSS), les équipes nationales réunies sur certains thèmes, les correspondants locaux des programmes Agrhymet, Résadoc, Diagnostic Permanent, divers réseaux (COMAC, Prévention des crises alimentaires), les comités de pilotage, les média, etc.

Les deux Secrétariats se sont donc engagés à développer et renforcer les divers relais, en particulier les Conacilss, ainsi que les différents réseaux existants ou potentiels, y compris Organisations non gouvernementales, ou rurales. Ils entendent également utiliser de plus en plus les canaux des média.

Première finalité

DOTER LE SYSTEME CILSS/CLUB DU SAHEL DE MOYENS D'ACTION EFFICACES AU SERVICE D'UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Introduction

Renforcer la sécurité alimentaire et lutter contre la désertification sont les deux domaines fondamentaux de l'action du CILSS et du Club du Sahel. Il est progressivement apparu depuis la création du système CILSS/Club, que la poursuite de ces deux grandes missions passerait nécessairement par une réflexion globale sur la stratégie de développement des pays du Sahel, notamment sur la place de l'homme dans le processus de développement de la région. L'objectif 1 décrit ci-dessous résume les acquis et présente les travaux en cours dans ce domaine.

Pour accomplir leur mission, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont progressivement développé des moyens d'action : groupes de réflexion, mécanismes de communication, fora de coordination, qui composent ensemble un véritable système de coordination. Au service du Sahel, ce système de coordination a été plus précisément conçu pour appuyer les institutions nationales responsables du développement et les agences des pays de l'OCDE qui les soutiennent, depuis leur siège comme au travers de leurs représentants sur place.

En d'autres termes, si les travaux sur la sécurité alimentaire et la lutte contre la désertification sont ses bras et ses jambes, le système CILSS/Club ne fonctionnerait pas sans une tête, la réflexion stratégique, et sans un mécanisme de coordination, capable d'entraîner dans la même direction toutes les parties du système.

Le programme des deux Secrétariats s'ouvre donc sur ces deux objectifs centraux et complémentaires, la stratégie et la coordination.

Objectif 1 : Entretenir une réflexion de pointe sur les stratégies de développement

Introduction

A leurs réunions d'Ottawa, en 1977, puis de Bruxelles en 1983, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont proposé une stratégie d'ensemble pour le développement de la région sahélienne. Cette réflexion a été poursuivie au moyen de l'étude prospective, "Le Sahel face aux futurs", publiée en 1988.

L'étude prospective publiée en 1988 plaçait la question des relations entre l'Etat et la société civile au coeur des évolutions de la région. Sous son impulsion, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont décidé d'intégrer de manière croissante la société civile à leurs travaux. Pour la première fois dans le Sahel, ils ont associé pleinement des organisations paysannes indépendantes à une réunion internationale, la Rencontre de Ségou sur la gestion des terroirs villageois. Plusieurs activités, notamment les travaux sur le foncier et sur la décentralisation prolongent aujourd'hui ce mouvement. Le Secrétaire du Club du Sahel a également lancé une réflexion sur le secteur privé, notamment informel, autre secteur de la société civile dont le dynamisme mérite d'être souligné.

Enfin, depuis sa fondation, le Secrétariat du Club du Sahel s'est attaché à produire chaque année un bilan de l'aide publique au développement (APD) accordée aux pays membres du CILSS. Cette activité a progressivement pris une autre dimension à la fin des années 80, à mesure que l'APD s'orientait vers le soutien du fonctionnement des Etats. En décembre 1990, ce thème occupera la première place des échanges de vues du Groupe de réflexion inter-donateurs du Club du Sahel.

Cette partie du programme comprend donc trois sous-objectifs : la réflexion prospective, la recherche d'un nouvel équilibre entre l'Etat et la société civile, et le bilan de l'aide publique au développement.

1.1 Réflexion prospective et stratégie de développement

La stratégie d'Ottawa mettait en avant deux priorités, l'accroissement de la production alimentaire et le rétablissement de l'équilibre écologique régional. Offrant aux gouvernements sahéliens et aux agences d'aide l'occasion de s'entendre sur les priorités et d'inscrire leurs actions dans le long terme, cette stratégie a fait l'objet d'un dialogue permanent, conduisant, en 1983, à proposer de nouvelles pistes de travail :

- . rebâtir l'économie de la région sur des bases saines, tenant compte de l'environnement économique international ;
- . maîtriser la croissance démographique ; faire de l'homme le véritable animateur du développement ;
- . trouver un nouvel équilibre écologique.

A partir de 1985, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont entrepris une étude prospective sur l'avenir du Sahel, une "première" dans cette région du monde. La conférence des Chefs d'Etats, tenue en janvier 1984 à Niamey, avait insisté sur la nécessité d'inscrire les réflexions et les actions s'agissant de la problématique du Sahel dans un cadre plus global, plus prospectif et plus cohérent.

Forts de cette recommandation, des experts nord-américains, européens et sahéliens ont élaboré un ouvrage : "le Sahel face aux futurs". S'appuyant sur une rétrospective détaillée de l'histoire de la région, l'étude décrit un scénario tendanciel, dont le titre ("Stagnation de l'économie et montée de la dépendance") indique l'essentiel du contenu. L'étude publiée en 1988 explorait ensuite le champ des avenir possibles, passant en revue les situations les plus aiguës (sécheresse accentuée, réduction de l'aide étrangère, effondrement de l'Etat) mais également les scénarios susceptibles de réduire la dépendance extérieure. L'une des grandes questions soulignées par l'étude était de savoir si les sociétés sahéliennes vont être capables ou non de changer les rapports entre l'Etat et la société civile.

Après avoir pris connaissance de l'ouvrage, la septième réunion du Club regroupant les Ministres du Plan et du Développement rural en janvier 1988 à N'Djamena avait recommandé la tenue d'une rencontre régionale des experts des Etats membres du CILSS pour se pencher sur l'étude, l'enrichir et la rendre plus utilisable pour les décideurs.

Cette rencontre s'est tenue les 7, 8 et 9 juin 1988 à Bobo-Dioulasso et a conclu sur la nécessité de poursuivre les efforts en vue de mettre en place des groupes de perspectives nationales dans les différents Etats membres. "Le Sahel face aux futurs" a également fait l'objet d'un séminaire destiné aux journalistes, en juin 1989 à Dakar, et d'une réunion des Ministres du Plan en octobre 1989, à N'Djamena.

En 1990, le Secrétariat du Club du Sahel a réalisé un premier bilan des années 80 dans le Sahel, bilan qui sera présenté en décembre 1990 au Groupe de réflexion inter-donateurs. Les principaux éléments de ce bilan ont été résumés dans l'introduction du présent programme. En résumé, le

bilan souligne que les efforts d'assainissement, qui ont caractérisé les années 80, sont une condition nécessaire mais non suffisante du développement de la région. Sur un autre plan, le bilan indique la faiblesse des progrès en matière d'éducation. Une réflexion stratégique nouvelle est indispensable : elle s'appuierait notamment sur les différentes réflexions en cours dans le système CILSS/Club du Sahel.

1.2 Un nouvel équilibre des relations Etat/société civile

Plusieurs programmes des Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel participent à cette réflexion.

Conscients des difficultés que les Etats et les agences d'aide avaient rencontrées pour mettre en oeuvre la stratégie de lutte contre la désertification adoptée à Nouakchott en 1984, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont pris l'initiative d'organiser en mai 1988 une Rencontre de concertation des trois groupes d'acteurs du développement rural au Sahel que sont les populations rurales représentées par leurs organisations, les Etats et leurs partenaires de la Communauté internationale (Aides publiques et ONG).

Un ensemble d'orientations sont sorties de cette Rencontre franche et animée, touchant toutes à la question des rôles de l'Etat et de la société civile. Citons ici rapidement les questions foncières, traitées dans la troisième partie du présent programme, et la participation des femmes, accrue par la désertification et l'émigration des hommes, sans que leur statut dans la société ne soit encore à la hauteur de leurs responsabilités ; cette orientation devrait se matérialiser par la mise en place d'un réseau régional femmes, environnement et développement, à l'instar du réseau WEDNET en Afrique de l'est.

Dans une autre démarche, le Secrétariat du Club du Sahel a jeté les bases d'une réflexion sur le rôle du secteur privé dans le Sahel, secteur clef de l'avenir de la région, par son dynamisme et sa capacité d'adaptation.

En 1990/91, deux domaines sont plus particulièrement à l'étude sur le thème "Etat/Société civile" dans le programme en cours des deux Secrétariats :

- . les travaux sur la décentralisation des services d'utilité publique ;
- . les travaux sur le développement du secteur privé ;

1.2.1 La décentralisation des services d'utilité publique

Le programme de travail sur la décentralisation répond au souci des gouvernements sahétiens de renouveler leur approche en matière de prestations de service d'utilité publique, de gestion des ressources naturelles et de fonctionnement du système de finances publiques. Il s'inscrit en droite ligne de conclusions de la rencontre de Ségou, en mai 1989. La réceptivité des gouvernements à ces nouvelles options témoigne d'une appréciation plus franche des dysfonctionnements dans ces domaines et, au-delà, de la crise intérieure de l'Etat et du système public. Tout simplement, les coûts de fonctionnement de l'Etat lui interdisent d'assurer de manière satisfaisante une grande partie des services publics nécessaires au développement. La reconnaissance de cet état de fait par les gouvernements coïncide avec une volonté croissante des agences d'aide de promouvoir des politiques plus dynamiques en matière de démocratisation, dont la décentralisation paraît un corollaire. Pourtant, il faut reconnaître que les gouvernements restent méfiants à l'égard de cette évolution. La dynamique de décentralisation remet clairement en cause des comportements de distribution des ressources publiques en place de longue date. Le programme CILSS/Club arrive ainsi à un moment charnière, apportant aux gouvernements un outil de réflexion sur ces problèmes. Son approche multilatérale et régionale donne en outre au programme CILSS/Club une importante latitude de réflexion.

La décentralisation ne peut constituer une réponse aux défis institutionnels actuels que si elle s'insère dans une politique plus large. L'action de l'Etat n'aboutira à une résolution durable des problèmes actuels que s'il accepte la population locale comme interlocuteur responsable et durable. L'ouverture politique de la société sahélienne est un préalable à tout débat sur la responsabilisation de la population : les collectivités locales doivent pouvoir fonctionner en toute liberté d'organisation et d'expression.

En phase avec d'autres aspects de l'ajustement structurel et la libéralisation économique, la décentralisation s'inscrit dans une logique de redéfinition du rôle du gouvernement et de sa relation avec les citoyens. Le programme CILSS/Club s'appuie sur l'hypothèse que la gestion d'une activité d'utilité publique -qu'il s'agisse de la gestion des ressources naturelles ou de prestations de services- est d'autant mieux assurée que les bénéficiaires en ont la responsabilité. Cette logique fait appel à son tour à la théorie des choix publics qui distingue les activités d'utilité publique dont la gestion peut relever du domaine public et celles qui relèvent plutôt du domaine privé (individuel, familial ou associatif). La charge de gérer ces dernières pourrait être transférée de l'Etat à des collectivités locales. L'implication et le contrôle social des usagers dans la gestion des services locaux (santé primaire, enseignement de base...) augmentent les chances de viabilité de ces "biens publics". Le transfert à la population de certaines responsabilités qui s'ensuit s'effectue parallèlement à un désengagement de l'Etat.

En revanche, la déconcentration des agences techniques et antennes administratives du gouvernement central -sans réelle remise en cause des liens de pouvoir administratif, juridique et fiscal- ne s'attaque pas au coeur du problème. Sans capacité de mobiliser des ressources, sans transfert de l'autorité de réaliser et gérer des activités et du pouvoir d'arbitrer des différends qui pourraient en sortir - on n'assisterait qu'à un simulacre de décentralisation.

Organisation de l'étude

L'objectif principal est de mettre à la disposition des partenaires du développement (populations rurales, gouvernements et bailleurs de fonds), des matériaux et des outils permettant d'approfondir l'analyse sur la décentralisation des services publics et la gestion des ressources naturelles renouvelables. Pour cela, les deux Secrétariats poursuivent deux objectifs intermédiaires :

- . élaborer et expérimenter des stratégies pour modifier les politiques des gouvernements et proposer de nouvelles approches décentralisées ;
- . identifier et évaluer, dans le cadre de quelques études de cas localisées, l'ensemble des coûts de gestion et d'exploitation des ressources renouvelables. L'analyse de ces données devrait permettre de tester de nouveaux axes de réflexion et, à terme, de proposer des politiques plus adaptées aux réalités de terrain.

A terme, cette étude permettra de favoriser l'utilisation d'un même "langage" et d'améliorer la compréhension des différents aspects que recouvre le concept de décentralisation (déconcentration, délégation des pouvoirs, dévolution et désengagement).

L'étude est considérée par ses promoteurs (Club, CILSS et Etats du Sahel) comme l'amorce d'un processus itératif devant aboutir à une appropriation par les Etats, leurs collectivités et communautés rurales, des instruments et outils permettant de s'orienter vers une maîtrise décentralisée des services publics (services collectifs, fonctions d'intérêt public, etc.), ainsi qu'une meilleure gestion des ressources naturelles.

Compte tenu de la complexité des problèmes posés et de l'étendue du champ d'analyse, on avancera par étapes. La première étape doit consister en un travail d'investigation, de recueil des données et d'analyse dans les deux domaines concernés, afin d'apporter aux "décideurs", dans un délai assez court 3 à 5 mois, des éléments et des matériaux concrets de réflexion et de décision.

A la suite de cette première phase des travaux, on peut imaginer un certain nombre d'étapes permettant l'appropriation et la valorisation du processus par les pays membres du CILSS :

- . Un séminaire national dans les pays d'accueil, (le premier pays est le Mali),
- . expérimentations au niveau local sur la mise en oeuvre de nouvelles formes de gestion en matière de services collectifs, de pouvoirs locaux, de fiscalité locale, de capacité d'engagement budgétaire, de gestion des ressources naturelles, etc. ;
- . suivi et capitalisation à partir des actions en cours. Ce travail pourrait consister aussi bien à constituer des "observatoires" sur les expériences précitées, que sur des opérations et des projets de développement en cours d'exécution ;
- . formation/information. Cette fonction, tout en favorisant l'émergence d'une société civile, devrait surtout permettre d'assurer les échanges de vues et d'expériences entre les différents opérateurs concernés. Elle favorisera en outre la promotion des langues nationales par l'alphabétisation fonctionnelle, la création et le soutien des journaux ruraux ; elle organisera enfin des sessions de formation pour les cadres, les techniciens et les membres des collectivités locales, etc.

1.2.2 Le développement du secteur privé

Le Secrétariat du Club du Sahel a, depuis 1987, pris l'initiative d'une enquête sur le secteur privé. Des études ont été menées au Sénégal, puis au Burkina Faso et au Niger, enfin au Mali et au Cameroun.

Les recherches entreprises ont montré toutes les difficultés rencontrées par les entreprises "formelles", qui se portent de plus en plus mal dans la région à la fin des années 80. L'idée que le Sahel est en phase de "désindustrialisation" a même été avancée par certains. Les travaux ont également mis en lumière tout le dynamisme dont la société sahélienne fait preuve au travers des activités du secteur dit "informel", qui canalise de plus en plus d'énergies, hors du champs des réglementations. Bien des interrogations subsistent sur les capacités réelles de ce secteur informel.

Le Secrétariat Exécutif du CILSS a décidé en 1990 de participer à l'animation de ces travaux, qui reposent désormais sur un véritable réseau de contacts et d'experts. Les deux Secrétariats organiseront en juillet 1991 un séminaire régional sur le secteur privé en Afrique de l'ouest. Les réflexions et interrogations qui suivent seront au centre des débats. Elles résument l'état de la problématique.

(a) *L'établissement d'un processus de dialogue entre l'Etat, son administration, le secteur privé et les syndicats*

De l'avis général l'environnement du secteur privé n'est pas favorable en Afrique de l'Ouest. Aussi, certains pays ont-ils engagé un processus de dialogue entre l'Etat, son administration, l'entreprise et les syndicats pour l'améliorer. Quels sont les objectifs de ce dialogue, les méthodes, les participants ? Quelle est la périodicité ? Quels résultats le dialogue a-t-il permis d'atteindre, dans différents domaines ?

(b) *L'environnement politique du secteur privé*

L'environnement politique évolue ; le secteur privé peut contribuer à cette évolution de différentes façons : en agissant pour renforcer les organisations professionnelles, en luttant pour la liberté d'entreprise, en diffusant une information plus complète, plus argumentée, plus transparente. Quels résultats sont recherchés, sont-ils obtenus ? Quelles autres initiatives seraient possibles ?

(c) *Le système de financement des entreprises commerciales, industrielles et des entreprises de services*

Les entreprises africaines ont besoin de systèmes de financement variés selon leur nature, leur taille... Quelle est la politique du crédit, comment l'améliorer ? Quel sont les rôles respectifs des organismes de financement internationaux, des banques privées nationales, des sociétés de capital-risque, du crédit informel, des fonds de garantie ? Comment améliorer le dispositif existant pour mieux orienter l'épargne vers l'investissement ?

(d) *La dynamique d'entreprise*

Dans certains pays, la dynamique d'entreprise est encore embryonnaire. Cependant, partout, en Afrique, des entrepreneurs petits et moyens qui s'organisent en dehors de l'Etat, et du secteur visible. On convient qu'un tissu de PME, PMI plus organisé serait indispensable dans l'agriculture, l'industrie ou les services, mais de nombreux obstacles s'opposent à sa constitution.

Quels sont les avantages et les inconvénients des projets mis en place par l'Etat et par les aides extérieures pour contribuer à la dynamique d'entreprise, comment assurer la pérennité des entreprises ? Comment assurer le passage des activités informelles au stade d'activités plus complexes, plus productives, plus importantes ?

(e) *L'espace régional de l'entreprise*

De nombreux projets ont échoué à cause de la faiblesse du pouvoir d'achat et de l'étroitesse des marchés réduits à l'espace national alors qu'ils avaient été conçus avec la perspective d'un marché régional. Est-il possible aujourd'hui de concevoir et d'appliquer un développement du secteur privé en dehors d'une stratégie régionale, en particulier pour les pays riverains du Nigéria ? Sinon, comment promouvoir une spécialisation fondée sur des avantages comparatifs ?

Le commerce régional informel est dynamique et croissant. Quelles sont les causes et les conséquences de ce commerce et de la zone de libre-échange de fait que les commerçants et les populations ont organisée en Afrique de l'Ouest ? Comment en tirer le meilleur parti ?

(f) *L'ouverture du secteur privé africain sur le monde*

Les systèmes monétaires sont différents en Afrique de l'ouest, marquée par l'appartenance de certains pays à la Zone Franc. Quels sont les avantages et les inconvénients des systèmes en vigueur pour l'avenir du secteur privé ?

Les exportations de produits manufacturés et la croissance des industries de services sont faibles en Afrique de l'Ouest. Quelles sont les opportunités et les perspectives (sous-traitance, zones franches...) ?

1.3L'analyse de l'aide publique au développement du Sahel

Préoccupé par l'assistance au Sahel et à son développement économique, le Club du Sahel est naturellement porté à s'intéresser de près aux grands sujets que sont l'aide publique au développement (APD) et l'endettement, ainsi qu'aux données macro-économiques, bases des politiques d'ajustement structurel. Les liens étroits du Club avec l'OCDE lui confèrent un environnement propice à cet exercice. Aussi, dès la fin des années 70 et peu après sa création, a-t-il entrepris des études et un suivi de ces sujets.

L'aide publique au développement du Sahel s'est fortement accrue depuis la sécheresse de 1973-74 (750 millions de \$ en 1974 ; 2,4 milliards de \$ en 1986). Elle représente la majeure partie des financements reçus de l'extérieur par les Etats sahéliens : les flux privés sont devenus négatifs à la fin des années 80.

La place de l'aide dans l'économie du Sahel est considérable. Les pays du CILSS sont les plus dépendants de tous ceux situés au sud du Sahara. Dans leur PIB, l'aide comptait de 15 à 24 % selon les cas, contre une moyenne de 6 % pour l'Afrique subsaharienne et 2 % pour les pays à faible revenu, en 1986. Entre 1980 et 1986, l'aide "hors projets" a enflé au point de représenter bien plus de la moitié de l'aide totale en 1986, laissant la portion congrue aux investissements.

En 1986, la dette extérieure totale des pays du CILSS dépasse 10 milliards de dollars. L'APD ne parvient pas à renverser le déséquilibre structurel des économies sahéliennes. Trois grandes difficultés persistent :

- maintien d'une croissance de la consommation des administrations supérieure à celle du PIB et à celle de l'investissement intérieur ;
- faiblesse de la productivité des investissements ;
- très faible part de l'investissement intérieur financée par l'épargne intérieure.

En outre, l'analyse des déséquilibres macro-économiques des pays sahéliens conduit à des considérations qui élargissent le champ des réflexions sur la coopération, qu'il s'agisse des questions commerciales (quels débouchés dans les pays du Nord pour les produits sahéliens, comment limiter les effets du dumping pratiqué par ces mêmes pays ?) ou des questions monétaires, notamment liées à la Zone Franc.

Les agences d'aide membres du Club du Sahel, conscientes des enjeux liés à leur APD, ont demandé au Secrétariat du Club du Sahel d'approfondir ses réflexions dans le domaine. Le Club du Sahel organise sur ce sujet un véritable réseau d'échange d'informations et d'analyses.

L'analyse de l'APD et le bilan des années 80 dans le Sahel constitueront le point principal de l'ordre du jour de la réunion de La Haye, en décembre 1990.

Objectif 2 : Développer le rôle coordonnateur du CILSS et du Club du Sahel

La restructuration du CILSS adoptée en mai 1985 sur la base de l'étude Palin et mise en oeuvre à partir de 1986, a été un tournant décisif dans la vie des deux Secrétariats. En effet, des modifications ont alors été apportées au mandat du CILSS, suite à des réflexions menées conjointement qui avaient permis de mieux comprendre les besoins du Sahel et de mieux organiser la coordination des actions, qui ont abouti à l'élaboration d'un nouveau cadre d'action défini par la stratégie révisée.

Pour renforcer ce rôle de coordination, le tandem CILSS/Club se doit de mettre sur pied des mécanismes de concertation ou d'améliorer ceux existants entre les différents partenaires intervenant dans la région (CILSS/Club/Etats membres/donateurs) par une bonne gestion/circulation de l'information, d'une part, tant sur le plan interne qu'externe, et à la définition d'une bonne politique de communication d'autre part.

Cette nécessité de placer l'information au carrefour du processus d'interpénétration des réflexions/actions bien perçue, a mené les Secrétariats à travailler ensemble autour de trois niveaux de communication : SE CONNAITRE, SE FAIRE CONNAITRE ET FAIRE CONNAITRE.

SE CONNAITRE renvoie à la nécessité pour le Système CILSS et le Club du Sahel, de maintenir son information interne. Système éclaté tant géographiquement -Ouagadougou, Niamey, Bamako, Paris- qu'institutionnellement avec un Secrétariat Exécutif, deux institutions spécialisées, des comités nationaux dans les pays membres et le Secrétariat du Club du Sahel, le binôme CILSS/Club souffre de grandes lacunes en matière de circulation interne de l'information. En conséquence, la coordination était imparfaite. Il fallait trouver des voies et moyens pour y remédier. C'est dans cette optique qu'il faut placer le groupe de travail sur l'information regroupant le Secrétariat Exécutif, le Centre Agrhymet, l'Institut du Sahel et les programmes régionaux intervenant dans le domaine de la communication.

SE FAIRE CONNAITRE prend le parti de vendre le produit CILSS/Club. Il lui faut être connu des Etats membres à travers les réunions statutaires l'échange d'expérience, la coopération avec les organisations sous-régionales soeurs telle l'IGADD, avec les ONG, etc.

Le tandem doit être connu pour ce qu'il fait, pour les services qu'il peut rendre, connu aussi de ses partenaires de coopération qui attendent un feed-back de leurs interventions (groupe de réflexion, groupe de Ouagadougou, etc.).

FAIRE CONNAITRE renvoie à la nécessité de faire profiter la communauté sahéenne (décideurs et société civile) ainsi que la Communauté internationale, du capital acquis par le CILSS et le Club à travers la réflexion stratégique qu'ils mènent sur les problèmes fondamentaux de la région, à travers l'expérience qu'ils engrangent par leurs divers travaux, réunions et réseaux, d'information et documentaire. C'est dans ce contexte qu'il faut placer les réflexions en cours sur la mise sur pied d'un Réseau Régional de Sécurité Alimentaire (RERESAL) et d'un Réseau documentaire international sur le Sahel interconnecté au plan mondial comprenant le CILSS/RESADOC, le Centre Sahel de l'Université Laval, le Club du Sahel et le CIDARC (Centre d'Information et de Documentation en agronomie des Régions Chaudes) à Montpellier. Il reste cependant un relais insuffisamment exploité : les Comités nationaux du CILSS dans les Etats membres. Il convient d'étendre l'action à ces comités qui peuvent et doivent au niveau national jouer le rôle de pôle d'accumulation et de rediffusion de l'information.

Seconde finalité

RENFORCER LA SECURITE ALIMENTAIRE EN AUGMENTANT LA PRODUCTION ET LA PRODUCTIVITE ET PAR LA FLUIDIFICATION DES MARCHES

Deux constats ressortent du bilan présenté dans l'introduction générale du programme :

- . la gestion des crises alimentaires dans les pays du Sahel a progressé : meilleure information sur la situation alimentaire (suivi de campagne, bilan céréalier), concertation plus efficace entre autorités nationales et donateurs ;
- . la capacité des pays du Sahel de se mettre à l'abri de telles crises n'a pas progressé⁵. La productivité agricole a stagné. Le fonctionnement des marchés demeure très imparfait malgré certains progrès. Des politiques peu adaptées et un environnement économique contraignant n'ont pas permis la mutation d'un secteur agricole déprimé. L'influence des marchés mondiaux reste forte et généralement négative. Par conséquent, le Sahel s'est écarté de l'objectif d'auto-suffisance alimentaire : il dépend de plus en plus de l'aide extérieure.

Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel, en tant que forum de réflexion et de concertation sur ces domaines, ont contribué à certains progrès sans parvenir, à court terme, à infléchir vraiment les politiques.

Ils se sont efforcés d'ouvrir des voies nouvelles pour la réflexion sur le développement agricole et la sécurité alimentaire, notamment à l'occasion de la Rencontre de Ségou sur la gestion des ressources naturelles et à l'occasion du séminaire de Lomé sur les espaces régionaux en Afrique de l'ouest. Ils animent dans ces domaines un ensemble de réflexions destinées à aider les pays et les agences d'aide à formuler des politiques agricoles et alimentaires plus adéquates.

L'un des axes de réflexion, présenté dans la première finalité, est la redéfinition des relations Etat/société civile, une autre partie, présentée dans la troisième finalité du programme, porte sur la préservation des ressources naturelles. La présente finalité est consacrée à la sécurité alimentaire. Dans ce domaine, l'action des deux Secrétariats peut être résumée par trois objectifs, au demeurant dépendants les uns des autres :

- 1) assister les Etats et les aides dans la conception des politiques alimentaires nationales ;
- 2) améliorer la qualité et la circulation de l'information sur la situation alimentaire, pour prévenir les crises et pour éclairer les politiques ;
- 3) inciter les Etats et les agences d'aide à inscrire leurs politiques dans un cadre régional qui reflète les intérêts mutuels des pays du Sahel et de leurs partenaires ouest-africains.

Les échanges de vues entre les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont montré qu'il n'était cependant pas aisé d'articuler de manière parfaitement cohérente certaines activités ou certains projets qui participent, en principe, à un même objectif : ils ont souvent été initiés de manière distincte, en fonction des logiques et avec des partenaires différents, et n'entretiennent guère de collaborations ou de dialogue.

5. Au CILSS, la sécurité alimentaire est définie comme la capacité d'un pays ou d'une région d'assurer à l'intégralité de sa population, d'une manière continue et à long terme, l'accès à une offre fiable, opportune et adéquate de denrées alimentaires pour couvrir les besoins minima.

La coordination permanente des différentes activités des deux Secrétariats et projets dans le domaine "sécurité alimentaire" et leur adaptation constante aux besoins des Etats est un objectif général, qui rejoint précisément l'idée déjà ancienne de mettre sur pied un "Réseau régional pour la sécurité alimentaire" ou Rérésal :

Objectif 1 : Assister les Etats et les agences d'aide dans la conception des politiques alimentaires nationales

Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont toujours accordé une grande place aux réflexions sur les politiques alimentaires, en particulier aux politiques céréalières.

Les réflexions sur l'élevage n'occupent probablement pas dans les programmes actuels la place qu'elles méritent eu égard à l'importance de ce secteur pour la sécurité alimentaire des populations et pour l'économie sahélienne en général. Les activités en cours dans ce domaine sont présentées dans le chapitre "politique alimentaire" du programme d'orientation, aux côtés de la partie "politiques céréalières", pour bien souligner qu'il n'est pas possible de dissocier ces deux approches. En outre, les travaux sur les espaces régionaux d'échange (objectif 3 du programme) vont incorporer dès 1991 une réflexion sur les échanges de produits animaux.

Le chapitre "politique alimentaire" comprend les travaux sur les cultures irriguées, dont le développement est une préoccupation ancienne des deux Secrétariats. Les réalisations dans ce domaine ne sont pas à la hauteur des espoirs et des investissements consentis. Les études en cours au CILSS et au Club du Sahel cherchent précisément à réévaluer la place réelle de l'irrigation dans les stratégies paysannes et à faire le point des politiques rizicoles.

Mais, c'est aux politiques concernant les céréales "sèches" que les deux Secrétariats accordent aujourd'hui le plus d'attention, compte tenu de leur place prépondérante dans la production et la consommation au Sahel.

A la fin des années 70, dans une période à la fois marquée par la sécheresse et par des politiques encore très "étatiques" (par exemple les prix administrés), le colloque de Nouakchott avait ouvert la voie pour une gestion pragmatique des politiques céréalières. On y trouvait les prémices de la plupart des débats qui ont occupé les années 80 : notamment l'importance du marché, les rôles respectifs de l'Etat et de la société civile, l'importance de l'information et du secteur de la transformation, l'ouverture régionale, et la mise en garde contre les effets pervers des aides alimentaires.

Les recommandations de Nouakchott ne sont pas restées sans suites dans l'action des deux Secrétariats. Le comité restreint sur l'économie de la production vivrière a poursuivi les réflexions en lien avec les Etats et les agences. Les réflexions sur l'aide alimentaire ont été approfondies. Le CILSS a développé son action dans le domaine de l'information.

Cependant, le début de la décennie 80 a été profondément marqué par la succession de mauvaises récoltes, et l'attention des Etats et des donateurs s'est focalisée sur la sécurité alimentaire des populations à court terme, laissant peu de place à des réformes plus profondes, à de rares exceptions près comme celle du PRMC au Mali.

Il n'est donc pas surprenant que le colloque de Mindelo, en 1986, soit largement revenu sur les débats amorcés à Nouakchott. Mindelo s'est déroulé dans un contexte très différent : d'une part, les pluies étaient revenues depuis 1985, d'autre part, la crise économique et financière s'était aggravée dans les pays africains, entraînant la mise en place de programmes d'ajustement structurels.

Même si cela ne fut pas très clair sur le moment, le Colloque de Mindelo aura marqué, à plus d'un titre, une césure dans la manière d'aborder les questions de sécurité alimentaire dans le Sahel.

Au cours de la longue période de sécheresse qui s'est étendue de 1972 à 1984, les politiques, et les conceptions sur lesquelles elles sont fondées, s'étaient progressivement tournées vers la gestion de la pénurie par un recours croissant aux céréales et aux aides extérieures. Le retour d'une pluviométrie plus clémente depuis 1985 a montré à quel point les politiques des Etats et des aides étaient dans l'incapacité d'encourager des producteurs agricoles temporairement soulagés de la contrainte climatique.

Mindelo a également sonné le glas des approches théoriques, fondées sur un modèle de fonctionnement de l'économie agricole déconnecté de la réalité du comportement des acteurs (paysans, commerçants, consommateurs, Etat ...); réalité complexe sur laquelle on ne possédait guère d'informations fiables et utiles. Comme le Colloque l'avait recommandé, les réflexions menées depuis Mindelo ont accordé plus d'attention aux faits.

Enfin, Mindelo a marqué le début de l'ouverture des débats d'"experts" à des représentants des producteurs (ils étaient deux à Mindelo) et des commerçants. Depuis lors, le CILSS et le Club du Sahel associent des représentants de la société civile à leurs réflexions : entrepreneurs, organisations paysannes, journalistes, chercheurs font entendre leurs voix aux côtés des fonctionnaires des Etats sahéliens et des agences d'aide.

Cette triple césure se retrouve dans les travaux récents du CILSS et du Club du Sahel sur les politiques alimentaires.

A la suite du colloque de Mindelo, les deux Secrétariats ont développé un ensemble de programme dans le domaine céréalière, dont les objectifs sont décrits ci-dessous. En 1990, le fait le plus marquant est la capacité du Secrétariat Exécutif de tirer parti des différents programmes CILSS/Club pour apporter un appui concerté à la conception des politiques céréalières des pays sahéliens.

Retenons cependant que les efforts dans le domaine de l'aide alimentaire ont été couronnés de succès par l'adoption de la Charte, en 1990. Retenons également le développement des efforts pour accroître la qualité des informations.

Concluons enfin cette introduction en soulignant que l'apport essentiel de Mindelo a été de lancer le débat sur l'idée d'espace céréalière régional protégé. Si l'idée n'a toujours pas débouché sur des réformes opérationnelles, elle a permis de faire des progrès sensibles dans la compréhension de l'économie réelle en Afrique de l'ouest, progrès qui sont détaillés dans la partie 3 du présent programme. Il ressort notamment des réflexions accomplies qu'une meilleure cohérence des politiques agricoles des pays de l'Afrique de l'Ouest permettrait d'améliorer l'environnement économique des agricultures et de relancer la croissance des économies nationales. C'est pourquoi la prise en compte des marchés régionaux et des politiques des pays voisins est devenue l'un des volets de l'action du CILSS au niveau des politiques nationales.

Sur le plan opérationnel, trois difficultés principales se font jour au niveau des Etats, qui rendent difficiles les évolutions souhaitées :

- la prédominance de la gestion du quotidien sur celle de l'avenir ;
- la contradiction apparente ressentie entre intérêts nationaux et dynamique régionale ;
- le poids des stratégies passées.

Elles expliquent la lenteur des progrès accomplis malgré une action du CILSS et du Club qui se développe pour renforcer les politiques nationales par :

1. un appui à l'élaboration de plans céréalières ;
 2. des actions sectorielles s'intégrant dans ces plans sur des domaines clés courant à une meilleure maîtrise à court, moyen et long termes de la sécurité alimentaire ;
- * la prévention des crises alimentaires et l'application de la charte de l'aide alimentaire ;

- * la gestion des stocks de sécurité et la connaissance des marchés notamment dans le cadre des offices céréaliers ;
- * la promotion du commerce privé ;
- * la transformation des céréales dans une optique de meilleure adéquation de l'offre et de la demande ;
- * le développement des cultures irriguées.

3. le développement de l'élevage.

1.1 Appui à la conception des plans céréaliers

Depuis mi-1986, le CILSS, en étroite collaboration avec la Communauté internationale, assure à la demande des Etats membres la coordination des études "PLANS CERÉALIERS". Le plan céréalier est l'axe majeur, en pays sahélien, d'une politique de sécurité alimentaire.

Cette préoccupation du CILSS à l'endroit des politiques nationales rentre dans le cadre de l'application des recommandations des instances statutaires, recommandations qui émanent des colloques de Nouakchott en 1979 et de Mindelo en 1986. Ces deux forums ont permis, si besoin en était, de réaffirmer avec force la complexité des politiques cérésières.

Aussi les travaux réalisés par le CILSS et le Club du Sahel ont notamment fait évoluer les conceptions en matière de sécurité alimentaire mettant en évidence son caractère multidimensionnel : disponibilité, accessibilité et stabilité.

Toutefois, de nombreux pays ne tiennent pas compte de cette évolution dans leurs politiques, oubliant que la formulation d'une politique cérésièrre cohérente ne peut se faire que dans le cadre d'une approche globale où l'on raisonne en termes de système alimentaire et non en termes de composantes individuelles et isolées. Ce retard est essentiellement dû au manque d'outil permanent d'élaboration et de pilotage des politiques.

A cet égard, les programmes régionaux du CILSS (DIAPER, PAROC, PROCELOS, Espaces régionaux), les études sur le commerce privé ou sur les politiques agricoles donnent au CILSS une capacité réelle d'intervention pouvant être mise au service des Etats membres avec quatre objectifs :

- inciter les Etats à mettre en oeuvre des politiques plus conformes aux intérêts des producteurs ;
- s'assurer de l'adéquation de ces politiques avec les réalités économiques, notamment l'importance et la permanence des échanges et les souhaits des consommateurs ;
- rendre ces politiques compatibles entre elles ;
- fournir aux programmes et projets régionaux CILSS/Club (DIAPER, PROCELOS, PAROC, COMAC...) un cadre cohérent d'action, condition première de leur efficacité.

La démarche du CILSS est originale, puisque les travaux d'élaboration tels qu'ils se sont déroulés au Burkina Faso, où l'exercice se termine, ou en Guinée Bissau et au Tchad, où il commence reposent sur une concertation permanente dans les travaux, depuis les termes de référence jusqu'au document final, avec les partenaires nationaux et internationaux (bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux). Le Secrétariat du CILSS joue le rôle de coordination et d'animation de ce processus, qui débouche logiquement sur un consensus sur la définition et la mise en oeuvre d'une politique nouvelle.

1.2 Des actions sectorielles prioritaires essentielles à la sécurité alimentaire

1.2.1 Réseau de Prévention des Crises Alimentaires : la charte de l'Aide Alimentaire

En 1984, faute d'un système de prévision fiable, la Communauté internationale a été alertée tardivement d'une profonde crise alimentaire au Sahel. Le manque de concertation entre pays donateurs et pays bénéficiaires d'aide alimentaire a provoqué des retards dans les livraisons, une inadéquation des denrées fournies, une distribution lente, coûteuse ou mal ciblée.

En conséquence, les pays intéressés ont créé le Réseau de prévention des crises alimentaires, au caractère souple et informel, composé de techniciens d'un haut niveau de responsabilité. Le Réseau se réunit annuellement depuis 1985, en fin de campagne agricole.

Le document de référence principal du Réseau est aujourd'hui la Charte de l'aide alimentaire aux pays du Sahel, élaborée par les deux Secrétariats et approuvée par les chefs d'Etats du CILSS à Bissau au début de 1990.

Les objectifs principaux de cette charte sont :

- de contribuer à assurer la sécurité alimentaire en répondant en temps voulu et de manière appropriée aux situations de crise ;
- de prévenir les crises et de corriger les insuffisances structurelles par le soutien au développement et des actions bien ciblées en faveur des groupes vulnérables.

L'objectif final est de réduire, puis de supprimer le rôle de l'aide alimentaire, en la ramenant au stade d'ultime recours.

Les pays donateurs et sahéliens se sont engagés à atteindre ces objectifs par l'échange d'informations, la concertation et la collaboration dans l'évaluation de la situation alimentaire et des besoins en aide alimentaire, et pour la mise en oeuvre de cette aide.

Le réseau veillera, dans un rapport annuel, à évaluer l'application de la charte par les parties prenantes Etats et donateurs. C'est donc une dynamique nouvelle qui se met en oeuvre.

1.2.2 Appui à la gestion des stocks de sécurité et à la connaissance des marchés

Les offices céréaliers jouent un rôle important dans les politiques alimentaires. Dans les pays sahéliens, des expériences diverses d'organisation des offices ont été mises en oeuvre. Comme dans d'autres domaines, les réussites et les échecs d'un pays peuvent profiter à d'autres pour éviter les mêmes erreurs ou inspirer une nouvelle politique.

Depuis Mindelo, le niveau des stocks de sécurité a diminué, l'accent n'ayant été mis plus sur l'optimisation de la gestion et la capacité à mobiliser le stock, que sur un niveau élevé de réserves trop coûteux à maintenir.

De même, le rôle des offices tend aujourd'hui à se limiter à celui de la sécurité alimentaire, en abandonnant la régulation des marchés, mais en développant des dispositifs permettant de mieux connaître leur fonctionnement. Le prix des céréales est un bon indicateur des situations de pénurie.

Sur ce domaine clé, le CILSS a mis en oeuvre un programme régional d'appui aux offices céréaliers (PAROC) dont l'objectif est de coordonner les actions menées par les Etats membres, de renforcer les capacités des offices pour harmoniser aussi bien leurs missions que leur système de gestion dans un cadre régional. En ce qui concerne les systèmes d'information sur les marchés, l'objectif est de permettre à chaque état de mieux connaître l'évolution des marchés dans sa périphérie nationale. Ainsi les systèmes nationaux doivent être compatibles et interconnectés.

1.2.3 Promotion du commerce privé des céréales

Guidés par le souci d'assurer la sécurité alimentaire de leurs populations, les Etats du CILSS ont, dans la plupart des cas, décidé d'instituer un contrôle du marché céréalier depuis les années 1970. Ce contrôle allait de la mise en place d'institutions (cas des offices) à la création de monopoles en passant par une réglementation très souvent défavorable au commerce privé.

De sorte que le commerce privé des céréales est officiellement devenu une activité marginale ; mais ce secteur quasiment non reconnu a largement contribué à la sécurité alimentaire, face à la défaillance du secteur public, due au manque de moyens, à la lourdeur administrative, à la mauvaise gestion. Aujourd'hui, on s'accorde à penser que le secteur privé, dont le rôle est inférieur à ce qu'il pourrait être, doit être mieux connu et appuyé. Les travaux que mènent le CILSS et le Club ont cet objectif.

En effet, ce mouvement de libéralisation et réhabilitation n'aura toute son efficacité que s'il s'accompagne d'une meilleure connaissance de ce secteur, de son fonctionnement et de sa possible contribution au marché. Peut-être sera-t-il possible alors avec une meilleure connaissance, d'envisager une collaboration entre secteur public et secteur privé et de mieux cerner les domaines d'intervention de chacun.

1.2.4 Promotion des céréales locales (PROCELOS)

Il est apparu à Mindelo que malgré le retour d'une bonne pluviométrie et même la persistance d'excédents céréaliers dans certaines régions, les importations de céréales poursuivaient leur croissance. Les Sahéliens consomment de plus en plus de riz et de blé, au détriment des céréales locales.

Faute de débouchés solvables, les paysans sahéliens risquent à terme de réduire leur production ou de poursuivre sur une stratégie de stricte autosuffisance familiale, sans dégager les surplus nécessaires à l'alimentation des villes.

L'urbanisation a contribué en effet à modifier les habitudes des consommateurs vers des produits à bas prix (marché mondial) et surtout répondant mieux aux contraintes de la vie citadine : facilité de préparation, adaptation à la restauration de rues...

Pour enrayer ce mécanisme qui créera à terme une dépendance financière insupportable pour les Etats et favorisera l'exode rural en aggravant alors de phénomène, il est apparu nécessaire au CILSS et au Club du Sahel de se pencher sur ce problème d'inadéquation de l'offre et de la demande.

Deux aspects sont déterminants dans cette problématique :

- le prix des céréales importées est certes déterminant, mais l'attrait croissant des consommateurs pour le riz et le pain tient également à d'autres facteurs (temps de préparation, souhait d'une diversification de l'alimentation...)
- mieux transformer et mettre en marché le mil, le sorgho, le maïs... est donc une nécessité pour qu'ils retrouvent leur place dans le panier de la ménagère citadine.

Un programme régional de promotion des céréales locales (PROCELOS) a été mis en oeuvre pour appuyer les Etats qui s'engagent dans cette voie.

Son principe d'action est de "coller" aux réalités économiques en s'attachant à mieux comprendre la demande (les besoins des consommateurs) et en s'appuyant sur les opérateurs économiques privés. PROCELOS veille donc à ne pas être une structure administrative de plus, mais bien un pôle de compétence, d'animation, de coordination de la filière céréalière dans le domaine de la transformation.

On peut résumer ses objectifs ainsi :

- augmenter la consommation des produits alimentaires locaux,
- adapter le secteur de la transformation à l'évolution des modèles de consommation,
- réduire la malnutrition infantile,
- créer les emplois générateurs de revenus,
- alléger les travaux de transformation domestique.

PROCELOS est donc un élément essentiel de renforcement des politiques alimentaires nationales.

1.2.5 Développement des cultures irriguées

Introduction

Dans les stratégies de lutte contre la sécheresse et de développement adoptées par le CILSS et le Club du Sahel depuis 1975, le développement des cultures irriguées a toujours tenu une place importante. L'objectif assigné à ces cultures a été double : mettre à l'abri des aléas climatiques une partie de la production céréalière, et contribuer à l'autosuffisance alimentaire en fournissant une part des produits qui exigent le recours à l'irrigation.

En 1979-1980, une première étude a été entreprise pour faire le point dans le domaine de l'irrigation et préparer un programme de développement. Considérant que bien des changements étaient intervenus depuis, les deux Secrétariats ont jugé qu'une nouvelle étude serait utile, à la fois pour faire un nouveau point de la situation, et pour proposer de meilleures politiques dans ce domaine.

Cette étude, finalisée en 1990, comporte plusieurs innovations : d'abord, elle a pris comme point de départ les producteurs, leurs motivations, leurs comportements, les problèmes qu'ils rencontrent. Puis elle a mis l'accent sur des formes d'irrigation qui se sont considérablement développées dans les années 1980, notamment les périmètres non encadrés. Enfin, elle a essayé d'analyser les facteurs qui déterminent les progrès dans ce secteur.

L'étude a été confiée à une équipe pluridisciplinaire composée de Sahéliens et de non-Sahéliens. Cette équipe a bénéficié de la collaboration de cellules nationales que chaque pays membre du CILSS a constituées pour contribuer à cette étude.

Dans quatre pays : Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal, les travaux de la cellule nationale ont été présentés lors d'un "atelier sur les cultures irriguées", qui a permis d'instaurer un débat sur l'avenir de ces cultures entre tous les intéressés.

Pour valoriser les résultats de cette étude, il est prévu d'organiser une rencontre régionale en 1991.

Dans un effort complémentaire, une attention particulière est donnée aux productions rizicoles : chaque pays sahélien est confronté à des degrés divers à la nécessité de développer la riziculture, et on s'aperçoit que les solutions envisagées dans chacun d'eux (maîtrise totale de l'eau, maîtrise partielle...) sont loin d'avoir les résultats escomptés. Elles se heurtent à des impératifs économiques, notamment à la non-compétitivité des filières nationales (souvent étatiques) face aux importations. Pourtant des solutions nouvelles faisant appel à l'initiative privée, plus attentives à la rentabilité, reposant sur une plus grande libéralisation des marchés intérieurs, sont adoptées dans plusieurs pays et paraissent donner des résultats.

Aussi, pour partager ces échecs et ces réussites, et aider les pays dans leur choix, il est opportun de procéder à une analyse comparative pour dégager par pays un certain nombre d'indicateurs pertinents, notamment le prix de vente et le prix de revient (selon les modes de production) des filières nationales et d'importation.

L'étude engagée par le CILSS a pour but d'analyser les conditions nécessaires au développement d'une riziculture rentable au Sahel, d'apprécier les politiques mises en oeuvre dans chaque pays pour aider les Etats à les améliorer, dans le cadre de leurs politiques céréalières.

1.3 Développement de l'élevage

Si les céréales restent l'aliment de base des Sahéliens, le revenu reste l'élément déterminant la capacité d'un ménage à pouvoir se procurer des aliments. Dans le monde rural, l'élevage comme activité principale ou secondaire est un secteur économique déterminant dans l'économie agricole. Il est à la fois pour l'éleveur une source de revenus et d'épargne. Dans les économies nationales sahéliennes, il a une grande importance notamment en terme d'échanges régionaux.

Dans une perspective de développement des marchés côtiers, l'élevage peut être une chance pour les pays sahéliens si ceux-ci s'organisent et l'exploitent mieux qu'aujourd'hui, par la définition et la mise en oeuvre de plans nationaux "élevage".

1.3.1 Plans nationaux d'élevage et stratégie du CILSS

Depuis la grande sécheresse de 1972-1973, l'élevage sahélien connaît une période de crise profonde. L'implantation de cultures aléatoires ou destructrices dans des zones à vocation pastorale s'est ajoutée aux effets climatiques. Une grande partie des animaux a dû se relocaliser plus au sud. D'autre part, la part du secteur qui alimente traditionnellement les grands centres de consommation côtiers a été confrontée à deux contraintes économiques: la réduction de la demande effective sur les marchés, mais aussi, et surtout, la concurrence croissante des importations de viande congelée en provenance du marché mondial.

Les pays ont développé individuellement de nombreuses initiatives dans le but d'améliorer les performances du secteur, mais ces initiatives, le plus souvent constituées d'une accumulation d'actions isolées dans le temps et dans l'espace, n'ont pas donné les résultats escomptés.

Les stratégies d'élevage actuelles mettent davantage l'accent sur le besoin d'adopter une approche pluridisciplinaire, une volonté plus marquée d'intégration agro-sylvo-pastorale et de cohérence entre actions dans le secteur. On observe également un regain d'intérêt, empreint de réalisme, pour les flux régionaux, la concertation, la coopération entre Etats.

Dans leur proposition de politique et stratégies d'intervention soumises au CILSS à la fin de 1989, deux experts sahéliens ont tracé des axes de développement cohérents avec les nouvelles stratégies, en particulier: l'information, l'allégement des procédures et des taxes, la protection de l'environnement, la promotion des produits de l'élevage sahélien. Ils ont évoqué une situation où le rôle du secteur public s'axe davantage sur l'appui et la facilitation que sur une gestion directe.

Conformément aux recommandations de la 23ème Session du Conseil des Ministres, le CILSS a établi une nouvelle stratégie à moyen terme en matière d'élevage. Celle-ci repose sur plusieurs principes: l'importance de l'élevage comme source de protéines animales et de revenus, le rôle privilégié du CILSS pour la promotion des échanges d'informations et la concertation sur des actions dépassant le cadre national, et le caractère régional (ouest Africain) des systèmes de production et d'échanges. La stratégie comporte plusieurs axes principaux, entre autres: gestion décentralisée des terroirs, information, concertation pour actions à portée régionale, et réflexion prospective.

1.3.2 Textes législatifs

Toute activité humaine est régie par des textes et lois de bonne conduite. L'élevage n'échappe pas à la règle. C'est ainsi qu'un nombre impressionnant de textes législatifs et réglementaires sont adoptés par les Etats pour favoriser le développement de cette activité. Malheureusement, force est de constater :

- la dispersion des textes dans un grand nombre de structures et services (Agriculture, Elevage, Douanes, Impôts, Commerce, Eaux et Forêts, Administration Territoriale, etc.) ;
- la diffusion insuffisante des textes, d'où leur méconnaissance par certains utilisateurs notamment les agents de développement et les producteurs ;
- le manque d'échange entre les pays membres ;
- l'obsolescence des textes datant le plus souvent d'avant les indépendances et souvent copiés sur les dispositions prévalant dans l'ancienne métropole.

Cette prolifération réglementaire et législative est un frein indéniable au développement de l'élevage et à l'harmonisation des politiques nationales. Faire un bilan de ces textes ou dégager les voies d'amélioration est donc un préalable pour notamment favoriser les échanges commerciaux et les conditions de développement de l'activité élevage.

Objectif 2 : Améliorer la qualité et la circulation de l'information sur la situation alimentaire, pour prévenir les crises et éclairer les politiques.

Introduction

Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel accordent une place importante à l'information, afin que celle-ci devienne à la fois mieux ciblée, plus opportune et plus fiable. Ceci dans le but d'élaborer des instruments judicieux pour la prise de décisions à court et long termes.

A court terme, il s'agit de prévoir à temps les situations de crise alimentaire pour en atténuer les effets.

A moyen et long termes, l'information doit contribuer à l'élaboration et au suivi de politiques par l'identification et l'analyse des changements conjoncturels et structurels affectant l'environnement, la production, la consommation, et les échanges.

Les deux Secrétariats ont contribué à mettre en place et à renforcer un ensemble de dispositifs qui concourent à la couverture des divers domaines d'informations. Ainsi, au suivi de la conjoncture alimentaire s'est ajouté la compréhension des phénomènes, et de leur analyse.

Cependant, dans tous ces domaines, beaucoup de progrès restent à faire. Le projet régional AGRHYMET, l'Institut du Sahel, le projet Diagnostic Permanent, le Projet d'appui régional aux organismes céréaliers (PAROC), le réseau de suivi des ressources pastorales, le réseau COMAC (connaissance des marchés céréaliers) concourent à la réalisation de cet objectif pour tout ou partie de leur activité. Par ailleurs, les deux Secrétariats mènent des enquêtes spécifiques complémentaires : études sur des filières agro-alimentaires, etc.

Etant donné la diversité des approches, les disparités de moyens et de domaines de travail, il est indispensable de veiller en permanence à ce que les différents dispositifs et activités des deux Secrétariats soient coordonnés. C'est dans cette perspective que le CILSS travaille à l'émergence d'un **réseau de régional de sécurité alimentaire**. Il est le prolongement et la conséquence logique des travaux sur les échanges et de la mise en oeuvre de nouvelles politiques alimentaires dans les Etats.

Le réseau régional est un objectif à moyen et long termes. Sa perspective est cependant indispensable pour hiérarchiser les besoins d'information et définir un cadre global d'analyse et donc d'utilisation efficace de celle-ci au niveau national où se mettent en place des cellules de pilotage, et au niveau régional dans une perspective de libéralisation des échanges.

Beaucoup a été fait depuis deux ans, tant au CILSS qu'au Club, les réseaux se sont multipliés et l'on peut aujourd'hui penser qu'un réseau régional (RERESAL), fédérateur, moteur des échanges d'informations et d'expériences, peut commencer à mieux se structurer, à se formaliser à divers niveaux :

Un niveau interne au CILSS et au Club

Il s'agit à ce niveau d'assurer une meilleure coordination et une plus grande transparence entre les différents programmes et projets. Les réunions régulières y contribuent déjà. Mais il s'agit d'aller plus loin, d'organiser la quête d'informations en fonction des besoins à moyen et long termes, de définir la qualité de cette information et les étapes pour l'acquérir de manière continue ; il faut aussi hiérarchiser les besoins, afin de ne pas créer au niveau des Etats des charges récurrentes insupportables.

Le besoin d'informations et de données est souvent si grand, que l'on en arrive parfois à croire que toute information est bonne et utile. Ce n'est hélas pas le cas. Le problème est certes d'acquérir l'information, mais bien plus de la valoriser et de l'utiliser efficacement. On doit bien constater que les progrès dans l'information ont été peu répercutés sur les mécanismes de prise de décision. La définition d'une grille d'indicateurs simples, utiles aux politiques céréalières et compatibles avec les moyens d'analyse disponibles est le préalable à un processus de coordination des activités génératrices d'informations touchant à la sécurité alimentaire.

Où va-t-on ? De quelles informations minimum avons-nous besoin ? De quels moyens, humains, techniques et financiers dispose-t-on ? Telles sont les questions que l'on doit aujourd'hui se poser. Le système CILSS, responsable devant ses Etats, n'échappe pas à ce questionnement.

Un niveau régional entre les pays du CILSS

Le réseau régional peut être perçu comme la poursuite, formalisée, des actions entreprises dans le domaine des politiques de sécurité alimentaire et se concevoir comme :

- un système régional de collecte, de gestion et de diffusion de l'information,
- un réseau de compétences et d'échanges d'expériences au service des pays sahéliens,
- une composante d'un réseau plus large.

La mise en évidence des échanges, leur quantification et le suivi de leur évolution dans le temps, la définition, puis l'adoption par les Etats d'une grille d'analyse commune et de politiques de sécurité alimentaire plus compatibles, le développement des communications et de la micro-informatique, l'évolution des concepts et des compétences, sont autant d'éléments qui permettent de structurer une dynamique nouvelle et de nouvelles solidarités qui émergeront au delà des particularismes encore sous-jacents. Le poids des contraintes structurelles sera un facteur indéniable d'accélération de cette évolution que nous nous devons de prévenir et d'accompagner.

Un niveau régional Afrique de l'ouest

Il s'agit bien sûr, de l'interdépendance des économies sahéliennes avec celles des pays côtiers, mais aussi au niveau du continent, de l'intérêt pour les Africains de confronter les problématiques de sécurité alimentaire, les échecs, les réussites de sous-régions du continent (CILSS, SADCC, IGADD,...) qui par leur histoire n'ont aujourd'hui que peu de contacts.

En Afrique de l'Ouest, le développement d'un réseau régional axé sur la sécurité alimentaire est intimement lié à celui de l'émergence d'un espace économique. Pourtant, si l'on reste lucide, il faut bien admettre que sur le plan politique, cette évolution sera lente pour être réelle, la politique des petits pas est la plus prévisible et c'est dans le domaine de la sécurité alimentaire que les Etats sahéliens en attendent les premiers bénéfices. Il y a là une contradiction qu'il nous appartient de gérer et de surmonter, puisque ce n'est que quand les gouvernements seront convaincus et assurés de ce préalable relatif à la sécurité alimentaire, qu'ils "oseront", dans la libéralisation des échanges notamment, alors même que leur sécurité alimentaire est directement liée à la vivacité de ces derniers. Le moindre échec, la moindre crise, remettrait rapidement en cause les acquis de ces dernières années et redonnerait rapidement vie aux sirènes de l'autarcie et du repli sur soi.

Notre responsabilité est donc grande et il nous appartient de ne pas faire miroiter des rêves certes prometteurs, mais encore lointains. L'information sur l'environnement extérieur, sa maîtrise, sa validité, sa fiabilité sont une nécessité pour sécuriser la démarche encore hésitante des pays sahéliens vers une intégration économique qu'ils souhaitent et qu'ils redoutent. Un réseau régional peut remplir ce rôle.

Cet objectif à moyen et long termes trouve sa source dans les programmes et projets mis en oeuvre par le CILSS et le Club dans le domaine de l'information. Les dispositifs principaux contribuant à l'objectif 2 sont décrits ci-dessous:

Le Projet Régional AGRHYMET

Sur la base du réseau de stations météorologiques des pays, ce programme qui est mis en oeuvre par le Centre AGRHYMET de Niamey, institution spécialisée du CILSS, centralise des informations sur la pluviométrie, l'évolution phénologique et l'état phytosanitaire des cultures. Ces informations, combinées avec des données satellitaires climatiques, sont traitées et diffusées à travers un bulletin décadaire et un rapport mensuel régionaux.

Le Centre AGRHYMET connaît un développement important en matière de télédétection, qui en fait en ce domaine un pôle de compétence de haut niveau technologique particulièrement performant.

Pour les besoins des analyses à moyen et long termes, les données pluviométriques et climatiques sont stockées sur support informatique pour constituer des séries historiques.

L'Institut du Sahel (INSAH)

Les activités de l'Institut dans ce domaine se rapportent aux politiques à moyen et long termes, et s'exécutent à travers:

- le CERPOD pour les études démographiques ;
- le projet régional INSAH/Michigan State University pour l'analyse des politiques alimentaires ;
- l'unité régionale de coordination pour la protection des végétaux (UCTR) ;
- le réseau sahélien de documentation RESADOC.

Le Projet Diagnostic Permanent (DIAPER II)

Son activité vise principalement à assurer l'amélioration et le décloisonnement de l'information dans les secteurs des céréales et de l'élevage. Ceci se fait par un appui institutionnel et technique aux structures nationales et par la diffusion de l'information au niveau régional.

Certaines actions fournissent des informations pour la prise de décisions à court terme :

- suivi de campagne (prévision des récoltes, état des cultures, prix des céréales et du bétail, suivi des zones à risque) ;

D'autres fournissent des informations pour éclairer les politiques à moyen et long termes :

- suivi de la situation alimentaire (estimation des récoltes et des stocks publics et privés, bilans céréaliers) ;
- recensement des effectifs du bétail, suivi du troupeau (paramètres zootechniques et d'exploitation) ;
- création et gestion d'une centrale informatique de données fonctionnant au siège du projet (données des pays) et dans chaque pays (données nationales) ;
- analyse des données historiques.

Le Projet d'Appui régional aux Organismes Céréaliers (PAROC)

Dans le domaine de l'information, ce projet vise la création ou le renforcement d'un système d'information sur les marchés céréaliers au sein des organismes céréaliers. Les données sur les prix et les flux céréaliers (nature, provenance, destination) sont destinées à permettre à ces organismes d'optimiser leurs transactions au plan national, régional et international.

Le Réseau de Suivi des Ressources Pastorales

Ce réseau a été récemment constitué par le CILSS en collaboration avec le CIPEA. Son objectif est de coordonner le suivi et la recherche dans le domaine des ressources pastorales.

Le suivi porte essentiellement sur la productivité et la production animales (en coordination avec le projet DIAPER), et sur les ressources fourragères.

Pour la recherche, la coordination porte sur l'inventaire des espèces fourragères, les méthodes d'évaluation de la biomasse et de la productivité animale, et sur les systèmes de gestion des pâturages.

Le Réseau COMAC

Il constitue un moyen informel de mettre en rapport les techniciens et chercheurs dont les travaux sont liés à la connaissance des marchés céréaliers. Il regroupe des membres à la fois institutionnels (DIAPER, PAROC, Club du Sahel, INSAH, INRA, UNB, etc.) et des personnes es-qualité.

Il permet ainsi de procéder à des échanges de données et d'informations sur différentes méthodes de suivi et d'analyse de ces marchés.

Les Etudes Spécifiques de Filière Agro Alimentaire

Celles qui sont menées par l'assistance technique italienne auprès du CILSS portent sur :

- le comportement des producteurs (Burkina Faso) ;
- des modèles de consommation alimentaire en fonction du milieu urbain/rural (Niger) ;
- l'épargne rurale (ou marchés financiers ruraux) (Sénégal).

Objectif 3 : Prendre en compte la dimension régionale dans la conception des politiques nationales

Depuis leur création, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont étudié ensemble les politiques céréalières des pays membres du CILSS. Ils ont organisé un premier séminaire sur les politiques céréalières à Nouakchott en 1979, puis un second sur le même thème à Mindelo en 1986, puis un troisième à Lomé en novembre 1989.

A la suite du colloque de Mindelo, les deux Secrétariats ont approfondi l'idée, lancée à Mindelo, de mettre en oeuvre un "espace céréalière régional, à l'intérieur duquel les productions seraient protégées et les échanges inter-Etats encouragés". Ces travaux ont ouvert un double débat : débat sur la compétitivité de l'agriculture sahélienne et sur l'opportunité de la protéger, débat sur la faisabilité d'une telle protection.

Ces deux débats sont loin d'être clos ; la qualité des échanges de vues dans ce domaine lors du récent séminaire de Montpellier sur l'avenir de l'agriculture dans le Sahel a montré qu'ils se poursuivent d'une manière moins idéologique que par le passé, en reposant de plus en plus sur des données observées et des travaux de recherche scientifiques. Une idée s'est progressivement imposée, rompant le dialogue de sourd qui s'était installé entre les tenants de l'idée d'autosuffisance alimentaire et les partisans de l'ouverture complète sur les marchés mondiaux.

C'est l'idée de rechercher en Afrique de l'ouest des débouchés aux productions locales, sans perdre pour autant de vue les opportunités sur d'autres marchés.

Au niveau des deux Secrétariats, cette réflexion est désormais liée aux travaux conduits sur les "espaces régionaux", qui ont pris une réelle ampleur depuis le séminaire de Lomé.

Le séminaire de Lomé a en effet 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. Les travaux présentés à Lomé, notamment le programme d'étude mené pour le CILSS/Club depuis 1987 par l'équipe INRA-IRAM-UNB, ont montré que :

- . les échanges entre pays du Sahel et pays de la Côte existent de longue date et leur volume est important, mais ils ont été négligés car ils échappent aux comptabilités nationales.
- . la circulation régionale des céréales importées (riz et farine de blé) est plus importante que celle des céréales locales, sous l'effet de la multiplication des stratégies de "réexportation" des pays côtiers ; les produits importés du marché mondial (céréales et viande en particulier) concurrencent donc à la fois les productions locales et les échanges de produits locaux.
- . la disparité des politiques économiques des Etats d'Afrique de l'ouest (notamment des politiques monétaires, alimentaires et commerciales) détermine une grande partie des flux frontaliers actuels.

En résumé, un espace régional marchand existe déjà à travers les réseaux transnationaux et l'organisation commerciale des zones frontalières. Les politiques actuelles sont inadéquates car conçues dans des cadres autarciques limités par les espaces nationaux et déconnectées des réalités profondes de l'économie. Les politiques ne permettent pas aux productions locales de profiter pleinement des débouchés qui existent dans la région. Elles ignorent le fait que les Etats ne contrôlent pas leurs frontières. Elles ne tiennent pas compte des objectifs et des engagements auxquels les Etats ont souscrit au sein d'accords d'intégration sous-régionale. Il faut donc aborder l'intégration régionale d'une façon plus pragmatique, en favorisant par exemple, dans un premier temps, des accords de portée limitée entre un petit nombre de pays.

Ainsi pourraient se constituer des sous-espaces régionaux, dans lesquels les gouvernements échangeraient des informations sur les productions, les courants commerciaux, l'évolution des mesures de politique sectorielle, etc. permettant à terme une plus grande cohérence des politiques intérieures et un réaménagement de l'interface entre les marchés locaux et le marché mondial. A la suite du séminaire de Lomé, les travaux se sont organisés dans le cadre de trois pôles, dans lesquels des échanges plus denses dessinent des sous-espaces régionaux : le sous-espace "ouest", qui rassemble le Sénégal, la Guinée et tous leurs voisins, le sous-espace "est", centré autour du Nigéria, et le sous-espace "centre", organisé autour de la Côte d'Ivoire et du Ghana.

En 1991, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel poursuivront les trois sous-objectifs suivants :

- . poursuivre les travaux d'investigation ;
- . régionaliser les réseaux d'échanges d'informations et d'analyse ;
- . dynamiser le dialogue sur les politiques.

Poursuivre les travaux d'investigation

Ces travaux visent, d'une part, à identifier dans chacun des sous-espaces des personnes et institutions susceptibles de devenir des partenaires de nos travaux, de l'autre, à produire pour chaque sous-espace un diagnostic des échanges et des politiques qui les sous-tendent.

Ces travaux sont principalement le fait de l'équipe de recherche organisée par les deux Secrétariats autour de l'IRAM, qui rassemblent des compétences africaines, françaises et américaines. Mais d'autres équipes, qui travaillent sur des problématiques voisines, comme l'équipe MSU de l'Inah Bamako, sont associées aux réflexions. Une réflexion par "scénarios" est en cours d'organisation. Son objectif sera d'animer une réflexion entre chercheurs, puis avec les

experts des Etats et des agences d'aide, sur les possibilités d'évolution du fonctionnement des sous-espaces (productions, échanges).

En 1990/91, ces travaux sont centrés sur les sous-espaces "ouest" et "est". Le séminaire sous-régional qu'il est prévu d'organiser en 1991 constituera le moment fort de ces réflexions.

Les travaux sur l'espace "est" consacreront une grande importance à la compréhension de la politique agricole du Nigéria et à ses effets sur les pays voisins. En outre, les travaux prendront pleinement en compte les produits de l'élevage : un état des lieux dans ce domaine sera réalisé en 1991.

Régionaliser les réseaux d'information et d'analyse

Les deux Secrétariats partagent la conviction que ces investigations et les enquêtes de terrain qui les sous-tendent, principalement conduites de l'extérieur jusqu'à présent, doivent se poursuivre dans le contexte de chaque sous-espace, grâce à des efforts particuliers d'animation locale.

Ils poursuivront donc l'objectif d'identifier dans ces différents sous-espaces le potentiel existant des sources d'information sur les productions, les marchés et les politiques, et de travailler à la mise en route d'un mécanisme durable d'échange d'information au sein des sous-espaces. Cette démarche profitera des compétences acquises par plusieurs des programmes actuels du CILSS : notamment le projet Diagnostic permanent, en particulier pour sa connaissance des différents postes des bilans céréaliers, le projet PAROC, qui entend notamment établir un système permanent d'échange d'information entre les organismes céréaliers (réunions, banque de données, moyens de communication), le projet PRISAS de l'INSAH qui vise à coordonner et dynamiser les équipes de recherche. La démarche tirera également parti des acquis IRAM, notamment dans les domaines du suivi des flux régionaux, du suivi des importations en provenance du marché mondial et du suivi des politiques.

Le principal défi dans ce domaine en 1991 sera d'étudier la mise en route d'un système de communication au sein du sous-espace "ouest", de manière à soumettre cette proposition lors du séminaire sous-régional prévu pour mai 1991. Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel veilleront à coordonner les mécanismes d'échanges d'informations des différents sous-espaces, afin que l'information puisse également circuler au sein de l'ensemble de l'Afrique de l'ouest.

Dynamiser le dialogue sur les politiques

L'objectif principal des deux Secrétariats dans ce domaine touchant à l'intégration régionale est bien sûr d'avoir une influence sur le dialogue politique entre les pays d'Afrique de l'ouest, en particulier au sein des sous-espaces définis précédemment. Pour lancer un dialogue véritable, il faudra mettre en évidence les gains ou les pertes que chaque pays, chaque Etat pourrait en retirer, et étudier les compensations nécessaires.

Cet objectif suppose d'établir une relation de travail suivie avec les partenaires concernés au sein des administrations nationales (Agriculture, Commerce,...) et au sein des agences d'aide qui participent à la définition et au financement des politiques sectorielles concernées.

Cette démarche a été entreprise en 1989 dans le cadre du sous-espace "ouest". Plusieurs activités doivent y concourir : notamment le projet animé par l'équipe néerlandaise de l'ECDPM, qui a engagé en lien étroit avec le CILSS et le Club du Sahel un processus de dialogue entre plusieurs équipes nationales dans le sous-espace ouest. Le projet français d'appui régional au CILSS, outre son appui dans ce domaine aux programmes du Secrétariat Exécutif, animera une réflexion dans le même sens entre les experts de la coopération française impliqués dans le sous-espace "ouest". Le programme du Secrétariat Exécutif du CILSS d'appui à la conception des politiques céréalières nationales est également bien placé pour servir de relais entre les réflexions régionales et leur traduction au plan des politiques nationales.

Les deux Secrétariats conduisent ce processus de dialogue au travers d'un comité de pilotage du programme "Espaces régionaux", comité auquel sont notamment associées les principales agences d'aide aux pays du sous-espace "ouest".

Afin de se donner les moyens d'étendre leur réflexion aux pays côtiers voisins du CILSS, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont mis sur pied en 1990 une "Cellule de promotion des échanges régionaux en Afrique de l'ouest", en relation avec certains pays donateurs membres du Club du Sahel. Cette Cellule, qui sera basée à la BAD à Abidjan, est dotée d'une structure légère. Son rôle sera d'explorer des formes nouvelles d'intégration régionale, en suggérant des voies différentes de celles qui ont été utilisées jusqu'à présent, fondées sur la réalité des échanges dans la région. La Cellule s'efforcera notamment d'atteindre les opérateurs économiques. Elle organisera un dialogue suivi avec les agences de coopération, afin de les inciter à se doter d'instruments pour soutenir les progrès de l'intégration régionale.

Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel se sont dotés d'un certain nombre d'atouts pour faire progresser réflexion et dialogue sur l'intégration régionale. Ils devront veiller, en coopération avec la cellule BAD qu'ils ont initiée, à ce que toutes les énergies mobilisées s'orientent dans la même direction.

Troisième finalité

PRESERVER ET RESTAURER

LE CAPITAL FONCIER ET ECOLOGIQUE SAHELIEN

Introduction

La crise écologique est de plus en plus alarmante du fait de la désertification des zones septentrionales du Sahel, crise accentuée par la croissance démographique qui entraîne des pressions notables dans les zones plus humides du Sud. Cette situation rend le problème de la gestion des ressources naturelles de plus en plus préoccupant pour l'ensemble de la sous-région Afrique de l'ouest.

Le CILSS et le Club du Sahel ont connu plusieurs phases dans leur approche du développement rural. Après une période de stratégies sectorielles, assez techniques, de lutte contre la sécheresse, les gouvernements sahéliens et les bailleurs de fonds ont reconnu l'inefficacité de la plupart de leurs actions : les efforts considérables déployés n'ont pas pu empêcher la rupture progressive de l'équilibre entre l'homme et son environnement.

Face à ce constat, le CILSS et le Club du Sahel ont entamé une réflexion sur les possibilités d'infléchir le cours des choses, aboutissant à une étude prospective et finalement à la Rencontre régionale de Ségou sur la gestion des terroirs sahéliens, en mai 1989.

Dans les activités du CILSS/Club, entreprises suite à "Ségou", l'accent s'est déplacé d'une analyse centrée sur les techniques et le milieu physique vers une analyse de l'environnement économique, juridique et institutionnel, qui conditionne la motivation de l'agriculteur et de l'éleveur sahéliens à produire et à investir. Ces activités se sont rajoutées aux processus de concertation en cours pour l'élaboration des Plans nationaux de Lutte contre la désertification, puis pour préparer des projets et programmes devant matérialiser ces plans. La recherche de l'opérationalité dans la mise en oeuvre des plans a été une des raisons qui ont amené le CILSS et le Club du Sahel à organiser la Rencontre de Ségou. Il importe donc, au niveau de chaque pays, de soutenir et d'enrichir ces processus de concertation afin d'améliorer l'efficacité de l'aide apportée aux actions de développement rural et d'assurer une meilleure conjugaison des efforts des trois acteurs de développement (organisations rurales, bailleurs de fonds, Etats) par la promotion d'un développement endogène durable. A cet égard, il est essentiel que les organisations rurales continuent à être systématiquement impliquées et écoutées.

Trois objectifs globaux ont été identifiés pour atteindre la finalité sus-mentionnée :

- associer tous les partenaires à la mise en oeuvre des politiques de gestion durable des ressources naturelles et de lutte contre la désertification ;
- améliorer la qualité et la circulation de l'information ;
- appliquer les politiques au travers de programmes d'action régionaux.

Objectif 1 : Associer tous les partenaires à la mise en oeuvre des politiques de gestion durable des ressources naturelles et de lutte contre la désertification

Renforcer les politiques

Dans le cadre de cet objectif, il est nécessaire d'appuyer les Etats dans la planification de l'utilisation de leurs ressources naturelles et de favoriser la concertation entre les différents partenaires de développement au niveau national.

Pour atteindre cet objectif, les Secrétariats du CILSS et du Club ont appuyé l'élaboration de stratégies, de politiques de gestion des ressources naturelles et des concertations, qui se matérialisent dans les pays différemment en fonction des spécificités physiques et socio-économiques de chacun.

Les axes de la lutte contre la désertification ont été élaborés et mis en oeuvre dans la plupart des Etats, suivant la stratégie régionale de lutte contre la désertification élaborée à Nouakchott en 1984, adoptée par la 20ème session du Conseil des Ministres, tenue en janvier 1986 à Dakar, et approuvée par la 7ème Conférence des Chefs d'Etat. Ils ont été enrichis par les orientations de Ségou issue de la Rencontre régionale tenue en mai 1989 au Mali. Elles leur donnent un contenu opérationnel et concret et permettent d'entreprendre des actions visant un développement durable selon une approche multisectorielle :

*** Burkina Faso**

En 1990, un bilan analytique des programmes nationaux et des donateurs en matière de gestion des ressources naturelles a été réalisé pour déterminer dans quelle mesure ils sont conformés aux huit orientations de Ségou. Il doit permettre d'identifier les initiatives que doivent prendre le CILSS et le Club.

En outre, à la demande du Gouvernement, la politique forestière nationale doit être revue dans le cadre du PAFT, et un plan de développement forestier va être élaboré.

*** Cap-Vert et Guinée Bissau**

Dans le sillage de Ségou, des rencontres nationales sur la Gestion des Terroirs vont être organisées, regroupant les trois partenaires de développement : services publics, donateurs et organisations rurales. Elles auront lieu respectivement à Sao-Jorge (Cap-Vert) en octobre 1990 et à Contuboeil (Guinée Bissau) dans le premier trimestre de 1991.

*** Gambie, Sénégal et Mauritanie**

Des réunions de concertation seront organisées pour faire le point et soutenir les actions de lutte contre la désertification et de gestion des ressources naturelles renouvelables. Ces réunions regrouperont l'ensemble des intervenants du domaine considéré.

Il est à signaler qu'au Sénégal le Plan d'Action pour les Forêts Tropicales (PAFT) est considéré comme une mise en oeuvre du PNLCD. Un bilan analytique a été élaboré et le PNLCD est en train d'être enrichi par les orientations de Ségou.

*** Mali, Niger et Tchad**

En 1990, un bilan analytique des programmes nationaux et des donateurs en matière de gestion des ressources naturelles, a été réalisé dans chacun des trois Pays, pour déterminer dans quelle mesure ils sont conformes aux huit orientations de Ségou. Il doit également permettre d'identifier les initiatives que doivent prendre le CILSS et le Club. Une réunion de concertation autour du PNLCD Tchad sera organisée en novembre 1990.

En outre, les Secrétariats ont entrepris des études sur la problématique des programmes pilotes : le Programme Sahel Burkinabé (PSB) au Burkina Faso, le Programme Menaka Ansongo (PMA)

au Mali et le Programme Tillabery-Nord (PTN) au Niger. L'implication du CILSS/CLub se justifie par le caractère novateur de ces programmes pilotes.

Finalement un appui aux Etats sahéliens a été envisagé pour l'élaboration des schémas directeurs hydrauliques. Le processus d'élaboration du schéma directeur de l'hydraulique au Tchad entre dans le cadre de cette action notamment suite à la recommandation de la réunion de valorisation des bilans-programmes du secteur agro-sylvo-pastoral tenue en septembre 1986 à N'Djamena.

Diagnostiquer les contraintes stratégiques

Cet objectif souhaite diagnostiquer les contraintes stratégiques par un approfondissement des orientations de Ségou qui ont été adoptées par la 25ème Session Ordinaire du Conseil des Ministres du CILSS réunie à Bissau en février 1990 et approuvée par la 9ème Conférence des Chefs d'Etats à la même période.

Les Secrétariats du CILSS et du Club ont retenu les priorités suivantes :

* En 1989, le CILSS a entrepris une étude sur la problématique de la **transhumance** au Sahel. Cette étude a pour but d'aider à mieux cerner la transhumance, phénomène complexe, multidimensionnel et qui intéresse tous les pays sahéliens ; les problèmes sont nombreux, notamment :

- les départs précoces, qui occasionnent des dégâts sur les cultures et des nombreux conflits avec les agriculteurs ;
- la raréfaction des zones d'accueil, qui oblige les transhumants à aller de plus en plus au sud et à abandonner les axes classiques de la transhumance...

Cette étude pourra déboucher sur un programme régional avec des volets nationaux.

* **Régime foncier** : il a été jugé essentiel de comprendre l'impact de la crise écologique sur les systèmes fonciers sahéliens. A cet effet, le CILSS et le Club envisagent d'établir un bilan analytique des politiques et actions des Etats Membres du CILSS dans le domaine foncier dans l'étude régime foncier. Cette étude contribuera à cerner les problèmes, les conflits et les enjeux, et à formuler des suggestions pour une meilleure gestion des terroirs et des ressources disponibles. Dans une première phase, cette étude est menée au Mali, au Tchad, au Niger et au Burkina Faso ; elle aboutira à l'organisation d'un séminaire régional qui permettra à tous les Etats sahéliens de porter un jugement sur les premiers résultats et de définir le contenu et les étapes de la deuxième phase.

* **Crédit/épargne** : une étude de cas a été menée au Sénégal dont les résultats seront disponibles au courant de 1990, elle servira de base au séminaire national qui s'y tiendra. Des études bilatérales vont être menées en 1991 par certains donateurs (USAID, France). Le CILSS et le Club seront associés à la valorisation des résultats et entreprendront à cet effet les actions nécessaires pour assurer une large publicité aux cas de réussites, ou jugés prometteurs.

* **Réhabilitation écologique** : une étude tâchera de comprendre, étant donné les limites écologiques et économiques des systèmes de production des pays du Sahel, quelles sont les perspectives d'un développement durable du secteur agro-sylvo-pastoral pour répondre à la pression démographique dans les différentes zones agro-écologiques ? Quelles sont les implications des constats pour le programme d'aide internationale au Sahel ?

* Certaines orientations de Ségou sont traitées dans le cadre des autres finalités du programme de travail. Ainsi la **décentralisation** est traitée dans la partie relative à la promotion d'un nouvel équilibre entre l'Etat et la société civile. L'orientation **Femmes et Développement**, quant à elle, se trouve traitée dans toutes les finalités et notamment dans l'organisation des Rencontres Nationales post-Ségou.

* Les Etats Membres du CILSS ont élaboré des Plans nationaux de lutte contre la désertification (PNLCD) et sont engagés dans des actions de grande envergure. Mais les méthodologies d'évaluation des projets et programmes utilisées jusqu'à maintenant privilégient les aspects techniques et financiers au détriment des aspects socio-économiques et d'impacts sur l'environnement. Il est nécessaire d'élaborer une méthodologie sahélienne permettant une évaluation complète (financière, économique, sociale et environnementale) des projets de lutte contre la désertification : un **Cadre d'Evaluation Socio-économique et d'Environnement au Sahel (CESES)**. Cette méthodologie sera un outil précieux de prise de décision dans le choix et la programmation des actions.

Des études ont été réalisées pour mettre au point les termes de référence d'études de projets au Burkina, au Niger, au Sénégal et en Mauritanie qui serviront de base à un séminaire qui se tiendra en septembre 1991.

* Une étude sur les **politiques de maintenance des équipements hydrauliques** a été réalisée dans certains Etats sahéliens. La maintenance constitue une des principales contraintes du secteur hydraulique dans les Etats. En effet et en dépit des efforts et des multiples initiatives développées au cours des dernières années, 30 à 40 % du parc d'équipement existant sur le terrain est hors d'usage.

* Une étude sur les **problèmes posés par l'équipement en moyens d'exhaure des points d'eau en milieu rural**. En 1987, le CILSS et la CEE ont défini à Bruxelles un cadre de coopération ayant pour objet de faire une analyse des problèmes concrets liés à leurs actions communes dans le domaine des ressources en eau.

Objectif 2 : Améliorer la qualité et la circulation de l'information

Cet objectif sera atteint d'une part à travers la mise en oeuvre de certains programmes (PRISME, PSDD), mais aussi par la création et l'animation d'un réseau LCD, qui assurera la circulation de l'information entre les différents acteurs nationaux. Une banque de données sera alimentée par les différents points focaux, et fournira en retour des informations sur les actions, les politiques, les techniques, les méthodes... Le réseau CILSS permettra aussi de tirer profit de la masse de connaissances et de savoir-faire capitalisée au plan mondial en développant les rapports avec d'autres régions (IGADD, SADCC) ou d'autres parties du monde (Chine, USA).

En outre, un atelier sur le **suivi des ressources pastorales** dans les Pays du CILSS s'est tenu du 6 au 15 février 1989 à Niamey et a recommandé la mise en place d'un réseau de suivi des ressources à travers des cellules nationales fonctionnelles permettant d'informer et d'améliorer les connaissances dans le domaine.

Objectif 3 : Appliquer les politiques au travers de programmes d'action régionaux

Les programmes régionaux portent sur des actions qui intègrent la dimension transnationale du phénomène de dégradation des ressources naturelles. Ce sont des actions qu'aucun pays ne peut entreprendre seul, ou des actions qui comprennent un ensemble de composantes nationales harmonisées et en synergie au sein d'un même projet.

Programme de suivi de la dynamique de désertification (PSDD)

Compte tenu qu'il n'existe aucune structure étatique, ni aucune institution et/ou organisme en mesure de donner des informations fiables sur l'ampleur des zones touchées par la désertification, son degré et son évolution pour chaque zone, la réunion des directeurs de l'environnement, du Plan et les CONACILSS, tenue à Ouagadougou en 1986 a préconisé la mise en oeuvre d'un programme de suivi des écosystèmes. Ce programme sera mené de façon conjointe et

complémentaire avec l'Observatoire du Sahara et du Sahel (OSS). Il permettra de disposer de données fiables, complètes et pertinentes, en temps réel sur la dynamique des ressources naturelles, ainsi que sur l'impact des activités humaines. Le programme sera opérationnel aux niveaux régional, national et local. Il constituera un véritable outil de gestion, de sensibilisation, de formation et d'aide à la décision.

Programme régional de semences forestières (PRSF)

Le PRSF est conçu pour lutter contre la dégradation du potentiel génétique qu'entraîne la disparition de certaines espèces végétales. Ce programme oeuvre à la conservation in situ et ex situ des espèces menacées de disparition et vise à l'obtention d'un matériel performant, tant sur le plan physiologique et sanitaire que sur le plan génétique, pour les programmes d'agro-foresterie, d'aménagement de forêts....

Citernes Ferro-ciment

Le programme vise la vulgarisation des technologies de mobilisation des ressources en eau à faible coût (citernes en ferro-ciment). Suite à des missions d'informations et d'échanges effectuées par des techniciens sahéliens en Asie du Sud-est, sous l'égide de l'UNESCO, il était apparu utile d'envisager une large diffusion de cette technologie.

Les programmes CILSS/CCE de lutte contre la désertification

En octobre 1986, les ordonnateurs nationaux des financements FED des pays membres du CILSS, réunis à Praia (Cap-Vert), ont défini avec la Commission des Communautés Européennes, les orientations de la Coopération régionale pour le Sahel dans le cadre des accords de Lomé III. Les programmes suivants avaient été retenus, et sont actuellement en cours.

Programme gaz butane

L'objectif de ce programme est de promouvoir l'utilisation de ce combustible dans les pays sahéliens, comme substitut au bois et au charbon de bois, en vue de réduire la pression des consommateurs urbains sur le patrimoine forestier.

Programme régional solaire

Le Programme Régional Solaire a été retenu comme prioritaire. Il vise à renforcer la bonne gestion des ressources naturelles et la lutte contre la désertification et la sécurité alimentaire des populations sahéliennes. Ce programme permet d'offrir des moyens d'exhaure plus performants et à faible charge de fonctionnement. Les pompes solaires photovoltaïques offrent de meilleures possibilités techniques et augmenteront la quantité d'eau disponible pour les populations.

Programme Formation, information, environnement

Il vise à faire acquérir aux jeunes scolarisés, les réflexes nécessaires à la conservation de l'environnement, mais aussi à lui donner les connaissances, le sens de l'engagement et la motivation pour lutter contre la désertification et assurer le développement de leurs pays.

PRECONS

Le programme régional de reboisement et de conservation des sols au Sahel (PRECONS) vise une "fertilisation croisée" en savoir et savoir faire par l'échange d'expériences entre pays sahéliens. Il s'agit de valoriser les expériences en matière de reboisement, de conservation des eaux et des sols, de défense et restauration des sols.

FINALITE 1 : *DOTER LE SYSTEME CILSS/CLUB DU SAHEL DE MOYENS D'ACTION EFFICACES AU SERVICE D'UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DURABLE*

Objectif 1 : *Entretenir une réflexion de pointe sur les stratégies de développement.*

1.1 : Réflexion prospective et stratégie de développement

1.2 : Un nouvel équilibre des relations Etat/société civile

Décentralisation des services d'utilité publique
Développement du secteur privé

1.3 : L'analyse de l'aide publique au développement au Sahel

Objectif 2 : *Développer le rôle coordonnateur du CILSS et du Club du Sahel.*

FINALITE 2 : *RENFORCER LA SECURITE ALIMENTAIRE EN AUGMENTANT LA PRODUCTION ET LA PRODUCTIVITE ET PAR LA FLUIDIFICATION DES MARCHES.*

Objectif 1 : *Assister les Etats et les agences d'aide dans la conception des politiques alimentaires nationales.*

1.1 : Appui à la conception des plans céréaliers

1.2 : Des actions sectorielles prioritaires essentielles à la sécurité alimentaire

Réseau de la prévention des crises alimentaires : la charte de l'aide alimentaire
Appui à la gestion des stocks de sécurité et à la connaissance des marchés
Promotion du commerce privé des céréales
Promotion des céréales locales (PROCELOS)
Développement des cultures irriguées

1.3 : Développement de l'élevage

Plans nationaux d'élevage et stratégie du CILSS
Textes législatifs

Objectif 2 : *Améliorer la qualité et la circulation de l'information sur la situation alimentaire, pour prévenir les crises et éclairer les politiques.*

Le projet régional AGRHYMET
L'Institut du Sahel (INSAH)
Le Projet Diagnostic Permanent (DIAPER II)
Le Projet d'Appui Régional aux Organismes Céréaliers (PAROC)
Le Réseau de suivi des ressources pastorales
Le Réseau COMAC
Les Etudes spécifiques de filière agro-alimentaire

Objectif 3 : *Prendre en compte la dimension régionale dans la conception des politiques nationales*

Poursuivre les travaux d'investigation
Régionaliser les réseaux d'information et d'analyse
Dynamiser le dialogue sur les politiques

FINALITE 3 : PRESERVER ET RESTAURER LE CAPITAL FONCIER ET ECOLOGIQUE SAHELIEN

Objectif 1 : Associer tous les partenaires à la mise en oeuvre des politiques de gestion durable des ressources naturelles et de lutte contre la désertification

1.1 : Renforcer les politiques

Etude forestière Burkina Faso
PNLCD Cap-Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Sénégal, Tchad
Analyse problématique des programmes pilotes (PSB, PTN, PMA)
Elaboration schémas directeurs hydrauliques

1.2 : Diagnostiquer les contraintes stratégiques

Etude transhumance
Etude régime foncier
Etude crédit-épargne
Etude réhabilitation écologique
Décentralisation. Femmes et Développement
CESES
Valorisation étude sur les politiques de maintenance (ressources en eau)
Etude problèmes stratégiques posés par équipements en moyens d'exhaure des points d'eau en milieu rural

Objectif 2 : Améliorer la qualité et la circulation de l'information

PSDD
OSS
Suivi des ressources pastorales

Objectif 3 : Appliquer les politiques au travers de programmes d'action régionaux

PSDD
PRSF
Vulgarisation des technologies de mobilisation des ressources en eau à faible coût (citernes en ferro-ciment)
Gaz butane
PRS
PRECONS