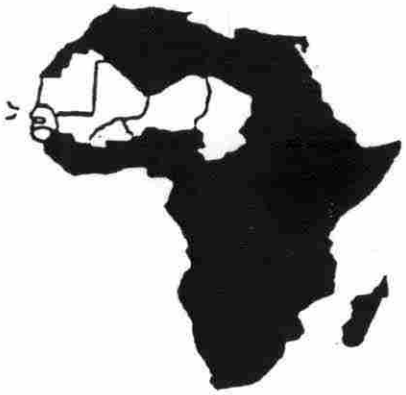
4440

OCDE/OECD

Organisation de Coopération et de Développement économiques

Organisation for Economic Co-operation and Development



CILSS

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

Permanent Inter-State Committee for Drought Control in the Sahel

Club du Sahel

"SOCIETES SAHELIENNES,

SOCIETES EN MOUVEMENT"

SAH/D(95)449
Septembre 1995

Diffusion générale
Or. Fr.

Le Club, centre d'études et de documentation sur le Sahel

Le Club du Sahel réalise de multiples études en faisant appel à des spécialistes ou consultants de haut niveau. Il dispose d'informations de première main grâce à des travaux au Sahel et à sa liaison constante avec le Secrétariat Exécutif du CILSS. Il reçoit également les publications des agences de coopération et organismes internationaux.

L'ensemble représente un fonds de documentation unique sur le Sahel, qui dessert le Club et le CILSS mais qui fait aussi l'objet d'une large diffusion et peut être consulté par d'autres utilisateurs. Près de 400 références ont été réunies par le Club depuis sa création.

♣ DOCUMENTS

La plupart des documents du Club existent en français et en anglais :

- Etudes, rapports des consultants et comptes-rendus de réunions.
- Bulletin d'information semestriel, diffusé à 2500 exemplaires.
- Recueil de tous les documents portant le timbre du Club du Sahel.
- Ouvrages d'édition (Le Sahel face aux futurs, Femmes du Sahel...).

♣ DIFFUSION

Une première diffusion est assurée par le Club. Par la suite, la diffusion est confiée aux centres suivants :

Europe
CIRAD/CIDARC - UCIST
2477 Ave. du Val de Montferrand
BP 5035 - Bât 5 - Bureau 113
34032 MONTPELLIER cedex 1 - France
Téléphone : (33)67 61 55 27

Asie
Institut de recherche de JICA
International Coop. Centre Building
Ichiguya Hommura-cho
Shinjuku-ku - TOKYO 162 - Japon
Téléphone : (81)3-3269 3201

Amérique du Nord
Centre Sahel - Université Laval
Pavillon Bonenfant (Local 3380)
QUEBEC - Canada GLK 7P4
Téléphone : (1-418)656 5448

Afrique
RESADOC - Institut du Sahel
BP 1530
BAMAKO - Mali
Téléphone : (223)23 02 37

En outre, le Club a lancé un projet de Réseau documentaire international sur le Sahel, qui s'appuiera sur les quatre pôles géographiques ci-dessus.

♣ CONSULTATION

Tous les documents constituant le fonds documentaire du Club sont disponibles dans les centres de diffusion énumérés ci-dessus et peuvent être consultés à Paris à l'adresse suivante :

Centre de Développement de l'OCDE
Melle Isabelle Cornélis (Bibliothécaire)
94 rue Chardon Lagache - 75016 PARIS
Téléphone : (33-1) 45-24-95-86 ou (33-1) 45-24-96-32

Une base de données bibliographiques commune a été établie par le Club du Sahel et le Centre de Développement de l'OCDE pour améliorer la diffusion de l'information sur le Sahel. Cette base de données tourne sur MICRO-ISIS, logiciel développé par l'UNESCO et également utilisé par les membres du Réseau international d'information sur le développement.

Club du Sahel - OCDE
2 rue André Pascal
75775 PARIS cedex 16 - France
Téléphone : (33-1) 45-24-82-00
Télex : F640048 OCDE Paris
Téléfax : (33-1) 45-24-90-31

Réunion Annuelle du Club du Sahel
Pointe au Pic (Canada), du 3 au 7 octobre 1995

"SOCIETES SAHELIENNES,

SOCIETES EN MOUVEMENT"

Septembre 1995

Les idées exprimées et les faits exposés dans ce document le sont sous la responsabilité de leurs auteurs et n'engagent pas nécessairement l'OCDE, le Club du Sahel ou le CILSS.

Avertissement

A l'occasion de la réunion annuelle du Club du Sahel qui se tiendra au Canada du 4 au 7 octobre 1995, le Secrétariat du Club soumet cette année aux partenaires rassemblés au sein du Club une réflexion sur les évolutions en cours dans le Sahel et sur leurs conséquences pour les politiques d'aide.

Cette réflexion a été coordonnée et synthétisée par Madame Anne de Lattre, à partir des contributions de :

- Michel Courcelle
- Peter Easton
- Johny Egg
- Simon Fass
- David Naudet
- Sally Falk Moore
- Hubert Ouédraogo
- Marceau Rochette
- Chérif Seye
- Serge Snrech

Le rapport s'inspire également, mais pas exclusivement, des travaux récents du Club du Sahel, dont on trouvera une liste dans la Bibliographie.

Le document fait un certain nombre de recommandations pour les politiques d'aide en faveur du Sahel. Il met en avant quelques suggestions pour l'action au sein du Club du Sahel.

On trouvera dans un second document, préparé par le Secrétariat, les propositions de programme du Club du Sahel pour l'année 1996.

Résumé

L'analyse des changements en cours dans le Sahel met l'accent sur quatre grands domaines : le peuplement, l'agriculture, l'industrie et les services, la société civile.

L'observation de la réalité montre que, loin de stagner, la région connaît des transformations profondes, pouvant se manifester par des avancées comme par des crises ou des régressions. L'observation des tendances récentes donne cependant une impression globale de progrès : la libéralisation des économies et des institutions s'accompagnent d'un nombre croissant d'initiatives individuelles et collectives.

Ces évolutions constituent un terrain fertile pour les aides extérieures des pays de l'OCDE. Si elles arrivent à sortir du climat de pessimisme qui entoure le développement de l'Afrique, si elles parviennent à identifier les nombreux germes d'initiative des Sahéliens, les agences de coopération peuvent apporter de grandes contributions au développement de la région. Elles sont particulièrement bien placées pour accompagner les transformations dans certains domaines où l'expérience et les ressources des pays du Nord pourraient se concentrer à l'avenir : c'est notamment le cas des secteurs sociaux (la santé, la formation, la promotion du savoir) et de la production agricole. Les aides extérieures sont également bien placées pour aider les pays à accroître la fluidité des échanges de personnes, de services et de produits au sein de l'Afrique de l'ouest.

Cependant, les aides extérieures doivent dominer leurs propres insuffisances : l'ignorance du contexte politique et social qui les incite à raisonner par analogies réductrices voire erronées ; l'impatience, l'impulsivité, la soif d'agir qui donne la préférence au court terme sur le long terme ; des nationalismes étroits qui freinent la coopération concertée dont l'objectif serait d'apporter des concours convergents pour la solution des problèmes sahéliens ; alors que le développement est affaire de générations, leur horizon demeure le court terme ; alors que la coordination est indispensable, leurs interventions divergent encore trop souvent.

En luttant contre leurs insuffisances les agences d'aide pourraient mieux construire un véritable partenariat avec les acteurs, publics ou privés, et avec les institutions que les Sahéliens sont en train de construire.

A cet égard, le Club du Sahel dispose d'une riche expérience, avec le CILSS comme avec des partenaires plus récents, tels que le Réseau de l'entreprise en Afrique de l'ouest. Cette expérience gagnerait à être mieux connue et mieux exploitée, au bénéfice mutuel de la région et des pays de l'OCDE qui veulent contribuer au développement du Sahel.

TABLE DES MATIERES

Pages

INTRODUCTION 1

PARTIE I - LE SAHEL ET L'AFRIQUE DE L'OUEST CHANGENT 3

1. UN RAPPEL SUR LES DYNAMIQUES DU PEUPLEMENT SAHELIEN DEPUIS LE DEBUT DU SIECLE 5

. Les enjeux 5

2. L'AGRICULTURE SAHELIENNE : DES TRANSFORMATIONS CONTRASTEES MAIS SIGNIFICATIVES 7

. Une révolution silencieuse 7
. La réaction des agriculteurs face aux transformations du milieu rural 8
. Les perspectives de l'agriculture sahélienne 10
. Les risques 12

3. LES SECTEURS DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DES SERVICES : UNE NOUVELLE GENERATION D'ENTREPRENEURS 14

. Une nouvelle génération d'entrepreneurs 15
. Une présence accrue sur le marché régional 16
. Malgré les progrès, la situation du secteur privé reste fragile 16

4. DYNAMIQUES POLITIQUES ET DYNAMIQUES SOCIALES DANS LE SAHEL 19

. Ouvertures et opportunités 19
. Les risques de crises politiques et sociales 22
. Le défi 24

PARTIE II - LES PRATIQUES D'AIDE DOIVENT S'AJUSTER 27

1. CONTEXTE 29

2. QUELQUES PRINCIPES CONDUCTEURS POUR LA POLITIQUE D'AIDE 29

3. LA POLITIQUE DE COOPERATION : QUELLES PRIORITES ? 32

. Eviter les crises et les régressions 32
. Créer un environnement favorable à l'initiative individuelle et collective 34
. Accompagner les dynamiques d'innovation des sociétés sahéliennes 35
. Faire un bilan rétrospectif et prospectif de l'aide publique au Sahel 36

. BIBLIOGRAPHIE 37
. LISTE DES PUBLICATIONS DE L'ETUDE WALTPS 41

INTRODUCTION

L'image de crise domine la perception extérieure de l'évolution du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest : crise alimentaire, crise des systèmes de production, crise financière, crise du service public, crise du système éducatif ... L'élargissement et la répétition des crises, en s'installant dans la durée, établissent, pour certains analystes (de plus en plus nombreux), une sorte de régime permanent, qui conduit en fait à ne voir qu'une forme de régression historique dans l'évolution récente de la région.

Des études, des analyses, des documents récents[1] ont permis de faire évoluer les idées que l'on pouvait avoir sur le développement des pays sahéliens, membres du CILSS. Ces réflexions conduisent à des analyses plus nuancées, tenant compte des particularités du Sahel.

De façon générale, les idées conventionnelles sur le développement ont changé. La croissance spectaculaire de plusieurs économies en Asie de l'Est et du Sud-Est a démenti les craintes des pessimistes qui voyaient tout le Tiers Monde condamné au sous-développement perpétuel. Le développement des dragons et nouveaux dragons asiatiques a fait ressortir le rôle des groupes de pression du secteur privé. Il a mis en évidence le rôle clé des pouvoirs publics pour la création d'un cadre favorable à l'expression des dynamismes, pour l'alliance avec les entrepreneurs, l'orientation et le soutien de leurs actions, tous les acteurs, publics et privés, s'en remettant au marché pour réguler l'économie[2].

A contrario, la crise africaine a mis en lumière des sociétés où les acteurs s'accordent mal pour transformer des modes de fonctionnement sociaux incompatibles avec le développement. La crise africaine a montré, également, les limites de l'aide extérieure qui peut, certes, accompagner une dynamique mais qui, si abondante soit-elle, reste impuissante à la déclencher. La crise a montré les limites des recettes libérales lorsqu'une grande partie des acteurs refusent que le marché ait un rôle de régulateur économique.

Les dynamiques à l'oeuvre dans les pays émergents n'ont pas été très clairement perçues alors que ces dynamismes préparaient l'avenir. Certains dynamismes à l'oeuvre dans les pays africains sont, tout aussi mal perçus. Sont-ils le lever de rideau ?

L'un des apports de l'étude sur les perspectives à long terme de l'Afrique de l'Ouest a été de discerner, dans la mesure du possible, les forces diffuses qui doivent permettre progressivement à l'Afrique de subvenir à ses besoins. L'étude a montré que les circonstances actuelles soumettent le continent à des lames de fond démographiques qui entraînent migrations, urbanisations, investissement de terres agricoles, déboisement, déstructuration des sociétés traditionnelles mais aussi restructuration économique et sociale. Elle a montré que ces lames de fond obligent les Etats et la société civile à se transformer, à se transformer d'autant plus vite que les pays sahéliens, comme les autres pays d'Afrique, mais dans des conditions différentes, sont en contact avec le monde entier, subissant l'assaut des idées modernes et des marchés extérieurs.

L'étude a montré, toutefois, que ces changements ne se font pas sans peine ni sans risques de toute nature : risques politiques (conflits inter-Etats, conflits ethniques, conflits sociaux et religieux), risques économiques pour l'accès aux ressources et leur appropriation, risques venant de l'extérieur. En outre, cette étude n'a pas la prétention d'être la seule lecture possible des perspectives de l'Afrique

---

[1] *Bibliographie.*

[2] *D'après Jacques Giri : "Lettre de SEED".*

de l'ouest dont le Sahel fait partie. Elle a apporté un éclairage, une lecture. Certains critiques ont fait observer que cette lecture, axée sur la longue durée, a des insuffisances. Elle dissimule également les problèmes à résoudre à court et à moyen termes. Le déclin du secteur productif moderne, la dégradation des ressources naturelles, l'incapacité croissante des services publics à faire face à ses missions, les déséquilibres financiers et commerciaux chroniques constituent bien d'inquiétantes réalités sahéliennes. Ni les responsables sahéliens, ni les aides extérieures ne peuvent les ignorer.

Si ces problèmes existent, s'ils sont lourds de crises potentielles, les signes se multiplient cependant pour témoigner du mouvement qui anime la société sahélienne. Ce mouvement se manifeste par l'avancée vers la démocratisation, la libéralisation des médias, l'essor de la société civile, par le développement du secteur informel et des petites entreprises, par l'accélération des échanges intérieurs (notamment par la mise en marché croissante des biens traditionnels -foncier, agriculture vivrière et la dévaluation CFA), par l'émergence d'une classe privée moyenne (et la montée du salariat agricole), les premiers pas vers la décentralisation, etc... Jamais, semble-t-il, l'innovation individuelle et collective n'avait été aussi perceptible.

L'émergence de la compétition

Observée sur la longue durée, L'Afrique de l'Ouest est soumise à une double mutation d'une extrême rapidité. D'une part, elle accomplit un processus de peuplement accéléré, qui peut être résumé par le décuplement de sa population en un siècle et le centuplement de sa population urbaine sur la même période. Par ailleurs, elle opère un processus de connexion à l'économie mondiale, poussée par la globalisation économique et par l'entrée récente d'une partie de la société dans le monde moderne.

Ces deux mutations transforment en profondeur les fondements des sociétés ouest-africaines, en l'espace de deux à trois générations. Auparavant, des communautés de peu de membres et peu reliées entre elles, majoritairement rurales, reposaient sur la base de l'unité en leur sein, de la complémentarité avec les communautés voisines et fonctionnaient par l'arbitrage et le consensus restreint, fondés sur des liens sociaux et familiaux. Aujourd'hui, les agglomérations de population sont nombreuses, diversifiées, proches les unes des autres, en prise avec des marchés de plus en plus enchevêtrés, intégrées dans des cadres et des institutions communes, en contact avec l'ensemble du monde. La société passe de l'autoconsommation et l'échange complémentaire à l'échange concurrentiel et à l'installation du marché, du recours à l'arbitrage au recours aux règles et à l'installation du droit, de la décision par consensus restreint à la décision par choix collectif et à l'installation des institutions démocratiques. La compétition économique et sociale régit de plus en plus le fonctionnement des sociétés ouest-africaines. (David Naudet)

Ce document de réflexion, destiné à faciliter la discussion de la réunion de Pointe au Pic, est marqué par la vision simultanée des possibilités ouvertes grâce au mouvement des sociétés sahéliennes et par les craintes que suscitent les conséquences parfois négatives de ces mouvements. Ainsi trouvera-t-on ci-dessous des oscillations entre l'espoir et l'inquiétude. Ces oscillations, un peu déconcertantes, trouvent leur origine dans nos incertitudes sur la maîtrise du changement par les sociétés sahéliennes, responsables de leur destin d'une part, la compréhension du changement et son soutien perspicace par les aides extérieures d'autre part.

Quels changements sont perceptibles dans le Sahel et quelles sont leurs perspectives ? Quel rôle peut jouer l'aide extérieure ? Peut-elle atténuer les risques et accompagner le progrès des sociétés ? Voilà les deux thèmes principaux de ce document dans lequel on interroge les participants sahéliens et non sahéliens et sur le diagnostic présenté et sur le rôle du CILSS et du Club pour que les transformations en cours puissent aller dans le bon sens.

PARTIE I

LE SAHEL ET L'AFRIQUE DE L'OUEST CHANGENT

1. UN RAPPEL SUR LES DYNAMIQUES DU PEUPLEMENT SAHELIEN DEPUIS LE DEBUT DU SIECLE

Comme tous les pays d'Afrique sub-saharienne, les pays sahéliens traversent une période de forte croissance démographique. La population des pays membres du CILSS a doublé de 1960 à 1990 : elle devrait encore doubler d'ici 2020 pour atteindre plus de 80 millions d'habitants.

LE PEUPLEMENT DES PAYS MEMBRES DU CILSS :

1960 → ***22*** *millions d'habitants,* ***20*** *millions de ruraux,* ***2*** *millions d'urbains*
1990 → ***42*** *millions d'habitants,* ***31*** *millions de ruraux,* ***11*** *millions d'urbains*
2020 → ***83*** *millions d'habitants,* ***44*** *millions de ruraux,* ***39*** *millions d'urbains*

Au cours de la même période, le peuplement du Sahel se transforme rapidement : l'image de pays sahéliens essentiellement ruraux est appelée à s'estomper, le seuil de 50% d'urbains devant être atteint d'ici une génération dans nombre d'entre eux. La population rurale continue néanmoins de croître, pour atteindre environ 45 millions en 2020.

On assiste donc à une très forte croissance du nombre de consommateurs, notamment urbains, par actif agricole. Cette croissance du marché offre de nouvelles opportunités pour le développement d'une agriculture vivrière de rente, déjà très présente en 1995 autour des centres urbains.

La migration est, après l'urbanisation, le second trait de la transformation du peuplement dans le Sahel. Au cours des trois dernières décennies, 7 à 8 millions de Sahéliens ont quitté leur pays pour s'installer ailleurs, parfois hors d'Afrique ou dans d'autres pays sahéliens, mais surtout dans les pays du Golfe de Guinée. Dans la mesure où les disparités économiques qui ont créé ces migrations se poursuivront, les flux devraient être du même ordre au cours des prochaines décennies.

Les enjeux

Jusqu'à présent, les pays sahéliens ont vécu ces transformations rapides de leur peuplement sans crise majeure. Qu'en sera-t-il à l'avenir ?

En dépit de la crise économique qui les frappe depuis le début des années 1980, les villes sahéliennes concentrent une part croissante du Produit intérieur brut. Grâce au développement du secteur informel, les nouveaux arrivants se sont progressivement inséré dans le tissu urbain. En outre, la croissance des agglomérations structure l'activité économique des zones rurales qui les entourent, entraînant une circulation croissante des personnes, des biens et des services. Ce constat souligne l'importance des mesures contribuant à la relance de l'économie locale : l'organisation de son financement, l'utilisation de la dépense publique locale, les gains de productivité des entreprises,...

La structure de l'économie agricole évolue de concert avec ces transformations du peuplement. La croissance extensive de l'agriculture, qui a largement caractérisé les évolutions passées, touche à sa fin : de plus en plus, les bonnes terres sont occupées et les espaces vierges se font rares. A l'avenir, les densités rurales seront élevées sur la plus grande partie du domaine agricole des pays du CILSS. On doit s'attendre à des densités de l'ordre de 200 à 300 habitants par km^2 dans le bassin arachidier du Sénégal et de la Gambie, au Burkina Faso autour de Ouagadougou et, au Niger, le long de la frontière nigériane. Au développement d'îlots de marché disjoints autour des grandes villes, qui a largement caractérisé les décennies passées, se substituera progressivement un ensemble de grands bassins d'approvisionnement des régions urbanisées, franchissant souvent les frontières nationales. Il devrait en résulter un développement important des flux régionaux de produits agro-alimentaires, au rythme d'un doublement tous les sept à dix ans.

L'émigration sahélienne a fortement contribué au développement de pays comme la Côte d'Ivoire tout en apportant des flux financiers importants vers les pays d'origine. Si la mobilité ne pouvait s'exercer à l'avenir, les pays sahéliens perdraient une importante source de revenus. De plus la croissance de la population sans migrations, mêmes temporaires, augmenterait l'ampleur des problèmes de sécurité alimentaire et de préservation de l'environnement.

La croissance de l'économie urbaine et des échanges met au défi les Etats et les collectivités locales ; ils doivent notamment faire face aux investissements publics de fonction locale indispensables à l'accueil de la population et des activités correspondantes. Au delà de la réhabilitation des infrastructures et des équipements publics existants, les pays devront en effet d'ici 2020 quadrupler la surface totale urbanisée, équiper les villages, et réaliser les investissements nécessaires au décuplement des flux de transport de passagers et de marchandises.

La connaissance du peuplement, et de ses évolutions, c'est-à-dire la géographie humaine, servira de toile de fond aux politiques de développement des pays membres du CILSS. Elle contribuera à l'orientation des politiques de coopération régionale, notamment au dialogue argumenté que les pays sahéliens devraient entreprendre avec leurs voisins du Sud dans le but de maintenir la libre circulation des personnes dans l'espace régional.

***On recommandera au CILSS et au Club du Sahel de poursuivre l'observation du peuplement du Sahel**, en s'appuyant sur toutes les connaissances disponibles et sur les compétences acquises dans le Sahel, notamment sur le programme Cerpod. La mise en place d'un observatoire du peuplement de Afrique de l'ouest, intégrant des données sur la démographie, les ressources naturelles et l'économie réelle, constitue un objectif réaliste à moyen terme.*

2. L'AGRICULTURE SAHELIENNE : DES TRANSFORMATIONS CONTRASTEES MAIS SIGNIFICATIVES

Une révolution silencieuse

Longtemps, c'est à dire pendant la trentaine d'années qui a suivi les indépendances, les Etats sahéliens et les agences de coopération ont cru que les transformations de l'agriculture, en particulier l'intensification pouvaient se faire sous l'effet d'investissements massifs : projets intégrés, projets de cultures irriguées, projets de "terres neuves", et sous l'effet de bonnes politiques. Aujourd'hui, si l'on reconnaît toujours le rôle des facteurs financiers, techniques et politiques pour la transformation des agricultures, le monde rural est perçu dans sa complexité : tout n'est pas possible partout, le Sahel agricole est très hétérogène ; la rationalité des comportement paysans a souvent été sous-estimée, et ceux-ci doivent être décryptés pour mieux comprendre ce qui est possible et ce qui ne l'est pas. Cela a particulièrement bien été compris au niveau local, où l'échec répété des interventions directives a débouché sur l'approche "gestion de terroir", qui donne désormais aux ruraux un rôle central dans la conception et la mise en oeuvre des opérations de développement qui les touchent.

> *Il est apparu que les agriculteurs, placés en situation de grandes disponibilités en terres, tendaient à recréer un système de culture extensif. Malgré le caractère très directif et l'encadrement dense d'une opération visant la promotion d'une agriculture extensive, dans les terres neuves au Sénégal, les défrichements se sont rapidement étendus, l'arachide a pris une place prépondérante dans l'assolement et un tri des propositions techniques a été opéré par les paysans, contribuant à retenir préférentiellement celles qui s'accordaient avec l'accroissement des surfaces cultivées. D'après Milleville Pierre et J.-P. Dubois, non daté - ORSTOM.*

On se rend compte également que la géographie humaine, la répartition de la population dans l'espace, sa densité, la formation de marchés qui permettent les spécialisations, la diversification des productions et des labeurs ou encore les évolutions du marché international sont des composantes essentielles des évolutions macroscopiques de l'agriculture. Les performances passées ne peuvent être jugées que si on les resitue dans ce contexte mouvant.

Et l'on perçoit ainsi que l'agriculture sahélienne est en mouvement. Dans certaines régions, dans certains domaines, on peut même parler d'une révolution agricole silencieuse.

La première étape de cette révolution silencieuse a commencé dans **les cultures de rente**. Fortement encouragées, dès l'indépendance, par les jeunes Etats qui en retiraient des dividendes substantiels, ces cultures ont constitué la part la plus spectaculaire de la révolution agricole. Concentrées dans l'espace faisant l'objet d'opérations intégrées, elles ont encouragé, en général, l'application à grande échelle, de techniques modernes : culture attelée voire motorisation, engrais, pesticides, traitements phytosanitaires. Dans les régions où les cultures de rente pouvaient être pratiquées, elles ont souvent permis des avancées économiques et sociales significatives.

Dans un deuxième temps, cette révolution agricole s'est étendue aux cultures vivrières. Plus diffus, moins bien organisé que celui des cultures d'exportation, peu générateur de recettes pour les Etats, le progrès des cultures vivrières est resté inaperçu pendant une longue période.

Pourtant, si l'autoconsommation représente encore la plus grande part de la valeur ajoutée agricole, la majorité des exploitations s'inscrit désormais dans des **logiques marchandes** et la part de

la valeur ajoutée agricole mise en marché s'élève : elle est passée, en 30 ans, de 20 % à plus de 40 % de la production totale, dont une majorité est destinée à l'approvisionnement de marché régional. Sauf pendant les sécheresses, la production alimentaire a évolué à un rythme proche de celui de la demande des consommateurs si bien que les importations représentent aujourd'hui moins de 15 % de la consommation totale malgré la croissance rapide de la population, en particulier urbaine.

Cette révolution agricole silencieuse accompagne les transformations structurelles des sociétés ouest-africaines :

- la part relative de l'agriculture dans l'emploi a diminué. Grâce a un début de diversification économique (le PIB non agricole a été multiplié par 4, soit le double du PIB agricole), grâce à la réponse des agriculteurs à l'offre d'emploi dans des secteurs nouveaux, la transition économique et sociale s'est réalisée, jusqu'à présent, sans drame majeur ;

- la spécialisation des exploitations autour des centres de consommation et les échanges de spécialités entre pays côtiers et pays sahéliens prennent de l'importance : relance des échanges traditionnels de bétail (voir encadré), développement rapide du maraîchage et de la fruiticulture autour des centres de consommation urbains, importations par les pays sahéliens de tubercules, de bananes plantains et de produits dérivés, comme l'atiéké, d'origine côtière ;

- les terres disponibles sont en voie de saturation du fait de l'accroissement des superficies cultivées consécutif à l'essor démographique et à la montée de la demande alimentaire.

L'élevage

La dévaluation du CFA et les mesures de limitation des importations de viandes extra-sahéliennes ont eu des effets immédiats profitables pour les éleveurs : réouverture des marchés côtiers, doublement des prix nominaux au producteur et relance des grands flux commerciaux de bétail et de la viande. Le lancement du projet Couloir central par le CILSS et la CEBV a symbolisé cette relance. Mais cette relance demeure fragile car il n'est pas sûr que la filière sahélienne de la viande puisse alimenter durablement les marchés côtiers à des prix concurrentiels : la plaie des taxes frauduleuses grève lourdement les prix. La suppression des taxes sauvages est une priorité pour la valorisation de l'élevage sahélien. Les aides extérieures pourraient la considérer comme une condition de leur appui au secteur élevage.

Sur cette base, les Etats et leurs partenaires peuvent envisager le développement durable de l'économie de l'élevage en adaptant leurs politiques aux deux grands types de zones et de modes d'élevage au Sahel : une intégration croissante à l'agriculture dans les zones agricoles, une préservation de l'accès aux pâturages en zone pastorale. L'organisation socio-professionnelle des éleveurs est indispensable dans tous les cas. D'après M. Rochette.

La réaction des agriculteurs face aux transformations du milieu rural

Face aux transformations du milieu rural, aux transformations des conditions d'exploitation, les agriculteurs ont modifié leurs comportements. On citera quelques exemples de ces modifications.

Pour l'investissement dans les exploitations, les critères de choix ne sont plus des critères de rentabilité absolue mais des critères de rentabilité relative par rapport aux alternatives de l'emploi du

travail et du capital et de l'application de ces facteurs de production à des milieux naturels différents. C'est par exemple le cas en Gambie.

> *Dans les divisions de la Rive Nord, de la Basse Rivière et de l'Ouest, il existe de grandes superficies de terres hautes qui pourraient théoriquement être cultivées. En fait, le coût de la réservation dans ces zones (qui dépend étroitement du marché du travail à Banjul) est tel qu'il ne vaut pas la peine de dégager de nouvelles terres. Ce coût économique du débroussaillage explique aussi en partie le faible taux de jachère et sa diminution dans les zones telles que la Rive Nord. - Decosse Philipp, 1992 - Structural Change in the Gambian Agriculture: Stagnation or Silent Transformation? USAID, Gambie*

Si les circonstances s'y prêtent, les paysans (malheureusement pour l'agriculture durable !), préfèrent maximiser la part des "ressources naturelles" dans le capital productif. Cette stratégie s'applique aussi bien aux cultures vivrières qu'aux cultures de rente. Elle favorise **l'agriculture extensive,** c'est à dire l'agriculture à faible coût qui limite les risques économiques des producteurs mais qui nuit à l'environnement, au maintien du capital de fertilité des sols pour les générations futures.

> *Dans la zone Mali-sud, la marge brute et le revenu des exploitations agricoles sont très étroitement corrélés avec la superficie qu'elles cultivent sous coton. (...) En passant de la culture manuelle à la culture attelée, un actif multiplie par un facteur d'environ 2,5 la superficie qu'il peut cultiver. L'équipement en attelages et son corollaire, le développement extensif de la culture sous coton, sont, tant qu'il reste des terres agricoles disponibles, la solution la plus rentable et la moins risquée, pour les paysans, d'améliorer leurs revenus. Van der Pol Floris et F. Giraudy, 1994 - Etude sur la relation entre pratiques d'amélioration des sols et variables socio-économiques dans la zone Mali Sud, KIT-IER-CMDT, Club du Sahel-OCDE.*

Si les circonstances ne se prêtent plus à de tels comportements, c'est à dire lorsque les ressources naturelles se raréfient, lorsqu'elles ne suffisent plus à satisfaire à bon compte les besoins des ménages, on constate que bien souvent les paysans augmentent le travail ou le capital utilisés par unité de surface : c'est le début de **l'intensification**. Ils rentrent, semble-t-il, dans le cycle d'une agriculture qui puisse perdurer sans nuire à la fertilité des sols. Les stratégies d'intensification varient suivant les causes de saturation des terres.

- Lorsque la cause de saturation des terres est la pression démographique, dans des systèmes essentiellement orientés vers l'autoconsommation, les paysans intensifient apparemment en augmentant fortement les investissements en travail, permettant de maximiser la synergie entre l'agriculture, l'élevage et l'arboriculture. La région de Kano, ville de 1.4 millions d'habitants au Nord Nigéria, offre, à l'heure actuelle, le meilleur exemple d'une intensification de ce type qui soit réussie. Les régions qui ceinturent Kano subviennent aux besoins de populations rurales denses (300 à 500 hab. au km^2), en dépit d'une saturation totale des terres depuis plusieurs décennies. Ces populations continuent à produire une grande partie de leur consommation tout en achetant et vendant intensément sur les marchés urbains et complètent les revenus agricoles par la migration temporaire ou définitive.

Les capitaux fixes autres que ceux créés par le travail (greniers, barrières, fossés, etc.) sont encore rares, sauf dans les fermes appartenant à des personnes aisées (qui sont souvent des citadins) (...). La plupart des fermiers utilisent pour travailler un petit assortiment d'instruments manuels fabriqués sur place (...) Ils ne peuvent acquérir ni les capitaux nécessaires pour acheter une charrue et son attelage, ni les terres nécessaires pour que l'utilisation d'un tel instrument soit rentable (...).

L'utilisation de fumier de ferme dans la zone de haute densité a été examinée plus haut. Produit en mélangent le fumier des animaux à l'étable avec de la cendre, des restes de récoltes non consommés et des déchets domestiques, cet engrais est apporté dans les champs par des ânes, des chariots ou (plus récemment) par des remorques motorisées, et il est épandu à la main autour des plantations. Ce travail demande une forte main-d'oeuvre (...). L'approvisionnement est limité par la taille du cheptel. Ceux qui en ont les moyens achètent leur fumier. Or, celui-ci peut contenir des déchets urbains inutilisables, et il faut encore plus de main-d'oeuvre pour le trier et brûler les rebuts. L'augmentation du prix du fumier et la valeur de la main-d'oeuvre (coût d'opportunité) n'ont pas empêché les fermiers d'investir toujours fortement dans cette forme d'amendement des terres.

Mortimore Michael, 1993 - The Intensification of Peri-Urban Agriculture: The Kano Close-Settled Zone, 1964-1986, in Turner, Hyden et Kates (directeurs de publication), Population growth and agricultural change in Africa et 1994 - Northern Nigeria, Land Transformation Under Agricultural Intensification, in Population and Land Use in Developing Countries, Jolly et Boyle Torrey, directeurs de publication.

- Lorsque la cause de saturation des terres trouve son origine dans une expansion rapide des superficies cultivées pour satisfaire une demande du marché (marché à l'exportation ou marché des grands centres urbains) on voit plus nettement émerger des exploitations performantes, bien capitalisées, dans lesquelles les surfaces cultivées par actif sont importantes. On assiste alors à la création de grandes exploitations, voire de véritables domaines agricoles intensifs utilisant de la main-d'oeuvre salariée (cas du Middle Belt nigerian, du centre-nord de la Côte d'Ivoire ou des zones cotonnières saturées).

Pour résumer ces tendances, on dira que les systèmes agricoles évoluent différemment selon leurs contraintes particulières : rareté de la main d'oeuvre ou rareté de la terre, que celle-ci provienne d'une forte demande locale, ou de l'appel du marché. Tous ces systèmes sont liés, toutefois, par leurs connexions à un marché commun national ou régional : les comportements de chacun ont des conséquences pour la collectivité. Comment des systèmes agricoles qui restent, pour le moment, très contrastés, encore largement extensifs, "non soutenables", peuvent-ils évoluer dans l'avenir ? Quelles sont leurs perspectives ?

Les perspectives de l'agriculture sahélienne

Sur la base de l'expérience acquise au cours des trente dernières années, on peut dire que **les populations rurales sahéliennes ont réagi de façon logique** aux sollicitations de leur environnement :

- en développant la production lorsque c'était rentable : des recherches montrent que, en moyenne dans la région[3], plus on est proche du marché, plus la production par habitant rural augmente ;

- en diversifiant la production, en réponse à l'urbanisation qui a entraîné une diversification rapide et profonde de la consommation alimentaire ;

[3] *et cette moyenne recouvre de nombreuses exceptions locales, significativement plus (ou moins) performantes que ce que laisserait présager leur degré de connexion au marché.*

- en réagissant à l'offre d'emploi dans les villes : la mobilité des paysans en réponse à l'amorce de diversification économique a désenclavé les populations rurales et a mis l'activité agricole en concurrence sur le marché du travail ;

- dans certains cas par la modernisation lorsque les conditions en étaient réunies : saturation de l'espace incitant à l'intensification, accès aux intrants, au crédit et aux technologies nouvelles, existence de débouchés permettant de valoriser les investissements.

Enfin, les grands cultivateurs de coton qui ont fourni des données pour ce document forment le groupe de fermiers le mieux à même de mettre en oeuvre le mode d'intensification souhaité. Cette intensification implique une dépendance accrue vis-à-vis des ressources extérieures au système fermier, donc une augmentation du nombre de facteurs que le fermier ne peut contrôler, ce qui accroît les risques. Ce groupe de fermiers est également le plus apte à réaliser des changements rapides de stratégie de production, grâce à ses importantes ressources financières, en main-d'oeuvre et en traction animale.

Berkemoes W.M.L., E.J. Jager et Y. Koné, 1988 - Intensification of agriculture in south Mali, Wish or Reality? KIT-DRSPR, Ministère de l'Agriculture du Mali.

(..) le rendement en maïs s'élève de façon significative avec le niveau de mécanisation. (..) La mécanisation permet certainement une meilleure maîtrise de la culture (respect du calendrier cultural optimal (..), semis à bonne densité), facteur important du rendement. On pourrait également penser que les exploitations motorisées ont réussi à mieux valoriser l'amélioration du paquet technique maïs (..). En effet, l'écart de rendement entre manuel et motorisé s'est considérablement creusé entre les enquêtes du début et celles de la fin des années 1980.

Fusillier J-L, CIRAD, 1994

Les producteurs agricoles se saisiront-ils des opportunités futures ? Quelques facteurs, parmi d'autres, pourraient faire pencher la balance de leurs décisions dans le bon sens :

- l'un de ces facteurs pourrait être lié à la mise en marché croissante de la production et donc à **l'émergence de marchés moins incertains** pour les produits agricoles en valeur et en volume. L'accroissement de la population totale, l'accroissement de la proportion des urbains pourraient réduire les risques économiques encourus par les paysans en contribuant au développement du marché alimentaire, en particulier du marché céréalier.

  L'existence de grandes villes, politiquement sensibles, fera de la stabilisation du prix des produits vivriers de base une priorité impérieuse pour les pouvoirs politiques. La contrepartie en est que si cette stabilisation intervient, ce sera à des niveaux de prix bas n'obérant pas trop le niveau de vie des citadins - et le coût du travail - et autorisant des prix agricoles satisfaisants pour les producteurs. A cet égard, les producteurs pèseront d'autant plus dans les mécanismes de fixation des prix qu'ils seront organisés ;

- des **échanges nationaux et régionaux plus fluides** devraient être un autre facteur avantageux pour le monde rural, surtout si les agences de coopération font pression pour la diminution des coûts de transaction et offrent des aides pour l'investissement en infrastructures. L'extension des zones d'approvisionnement des villes, permise par cette baisse des coûts, mettra les importants centres de consommation des côtes du Golfe de Guinée à la portée des producteurs des pays sahéliens ;

- la **saturation progressive des ressources en terres agricoles**, surtout dans les régions proches des marchés et l'épuisement des "terres neuves" ouvertes à la colonisation agricole, pourraient être d'autres facteurs d'avancée de l'intensification : 47 % de la population rurale se trouvent déjà dans des régions où la densité de population est supérieure à 50 hab. par km^2 alors que ce pourcentage n'était que de 35 % en 1960 ;

- enfin, la **différenciation entre exploitations** devrait se poursuivre et même s'accélérer, au fur et à mesure que la saturation des ressources rendra la compétition plus aiguë. Si la majorité des paysans continuera à produire pour l'autoconsommation, et vendra ses excédents de façon sporadique et occasionnelle, beaucoup d'entre eux seront de plus en plus influencés par le marché et chercheront à produire en permanence pour celui-ci. Une minorité d'agriculteurs se dotera d'exploitations capitalisées et travaillera principalement pour le marché. Une telle évolution est particulièrement probable pour les aliments de base (céréales, tubercules) et les cultures industrielles, qui permettent des économies d'échelle et favorisent les grandes structures. En revanche, le maraîchage, le petit élevage, la culture des fruits se pratiqueraient de façon plus artisanale dans les petites fermes, dont ils fourniront une part croissante du revenu.

> *L'augmentation de la productivité dans les approvisionnements alimentaires est un défi colossal (...). Il ne s'agit pas seulement d'accroître fortement la production alimentaire, mais aussi de la faire parvenir aux consommateurs ruraux et urbains à un prix réel bas (...). Du point de vue de la planification stratégique, la principale question de politique n'est pas de savoir s'il faut faire du reste du système d'approvisionnements un outil pour transformer la structure de l'économie (...). Il existe une forte complémentarité entre les augmentations de la productivité dans le système alimentaire et la croissance élargie du reste de l'économie. Toutefois, étant donné que les ressources sont limitées, il se pose des questions importantes de type et d'articulation des investissements dans le système d'approvisionnements alimentaires et dans le reste de l'économie (...).*
> *John Staatz, juin 1994, "The Strategic Role of Food and Agricultural Systems in Fighting Hunger Through Fostering Suitable Economic Growth"*

Les risques

Encore faut-il, pour que ces perspectives favorables se réalisent, que les conditions propices l'emportent sur les risques. Or, dans les pays du Sahel, les risques restent sérieux ; les freins peuvent, à certains moments, l'emporter sur les facteurs de progrès. Parmi les risques on citera les suivants :

- la société rurale, considérée par l'Etat comme archaïque, reste marginalisée ; elle n'a guère voix au chapitre. Les gouvernements permettront-ils aux ruraux de **devenir des partenaires dynamiques**, de s'organiser pour satisfaire leurs besoins sociaux, de conjuguer leurs forces pour défendre des intérêts légitimes ? Sans une société rurale capable de grandir et de faire entendre la voix dans un système qui se démocratise, les progrès ruraux resteront fragiles. On en reparlera au Chapitre 4.

- les **dangers de dégradation environnementale** restent aigus : on a souligné que, tant qu'elle est possible, l'agriculture extensive est logique (au moins sur le plan économique et du court terme) de la part du paysan. Encore faut-il que, lorsque la saturation des ressources l'y contraint, celui-ci ait les incitations, les intrants et la capacité technique d'intensifier sa production agricole et de stabiliser, voire de reconstruire la fertilité de ses sols.

- **Le développement de l'économie urbaine** sera-t-il assez rapide, vigoureux et solidement fondé pour permettre que continue à se développer une division du travail positive entre villes et campagnes ? Verra-t-on s'implanter dans les villes du Sahel, des industries à forte intensité de main d'oeuvre, travaillant pour le marché régional et l'exportation, créant un pouvoir d'achat qui permettrait d'entraîner la demande de produits agricoles et, en retour, d'offrir aux paysans des biens et des services adaptés à leurs besoins ?

- L'Etat sera-t-il le **facilitateur d'un environnement** économique accueillant à l'entreprise ; mènera-t-il une politique monétaire ouverte, une politique commerciale astucieuse favorisant le développement du marché régional ? Les services publics seront-ils des services véritables ou des entraves à l'initiative ?

- Et les **agences de coopération** pourront-elles contribuer à résoudre les problèmes posés en accompagnant le progrès ? Sont-elles en mesure de se doter des connaissances indispensables pour le faire ?

Autant de chances et de risques qu'il est difficile de pondérer mais qu'il faudrait mieux éclairer puisque l'agriculture restera un élément essentiel de l'économie sahélienne, par son importance économique comme par son rôle pour l'emploi.

Aussi, recommandera-t-on au CILSS et au Club du Sahel de contribuer à cet éclairage en mobilisant les meilleures compétences dans leurs pays membres pour dessiner l'image globale actuelle et les perspectives de l'agriculture sahélienne et des sociétés rurales.

Parmi les questions à examiner on peut citer entre autres les questions suivantes :

- *comment tirer parti du dynamisme paysan au delà du niveau du terroir dans un Sahel si hétérogène qu'il n'existe guère de solutions adaptées à l'ensemble des situations ?*

- *comment favoriser la prise en charge des enjeux de long terme, en particulier de la gestion des ressources naturelles par les populations ;*

- *comment renforcer l'organisation politique, sociale, professionnelle des agriculteurs et des éleveurs sahéliens*[4] *?*

- *comment aider les économies sahéliennes à diversifier leurs productions pour les marchés régionaux et mondiaux ?*

- *comment limiter les effets indésirables des importations et de l'aide alimentaire des pays développés ?*

---

[4] *Voir à cet égard, le document de Sally Falk Moore, "Information et organisation : deux conditions préalables aux initiatives morales" - juillet 1995, Université Harvard.*

3. LES SECTEURS DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DES SERVICES : UNE NOUVELLE GENERATION D'ENTREPRENEURS

Comme pour l'agriculture, l'illusion des années post-indépendance avait fait croire à une sorte de génération spontanée du secteur secondaire - industrie, commerce, services. Or, au début des années 1990, l'analyse de la situation du secteur privé national dans les pays du Sahel conduisait aux constats suivants :

- le **secteur privé national** était minuscule. La majorité des entreprises modernes étaient la propriété d'étrangers et de sociétés d'Etat. Les très rares entreprises appartenaient à des obligés du pouvoir. Placées, par la crise, en situation de survie, elles glissaient vers l'informel ;

- **l'environnement juridique et réglementaire** des affaires livrait les entreprises aux prébendes d'une classe administrative peu consciente du rôle d'un secteur privé dynamique dans le développement ;

- le **secteur bancaire** fragile, déstructuré, n'accordait de financement qu'aux entreprises filiales de sociétés étrangères ou aux opérations commerciales à court terme, archi-garanties ;

- le **marché régional** était le domaine réservé de grands commerçants traditionnels qui tiraient parti des différences entre les politiques économiques et monétaires des Etats de la région. Ces commerçants favorisaient l'importation de produits bon marché et soldés compatibles avec le faible niveau de vie des populations.

Ces constats ne laissaient pas espérer d'évolutions favorables pour l'émergence de petites et moyennes entreprises (PME) et de petites et moyennes industries (PMI) africaines.

Pourtant la deuxième moitié des années 90 se présente sous de meilleurs auspices. La crise violente que traversent les pays du Sahel précipite les évolutions ;

- **l'urbanisation** rapide du Sahel permet l'émergence de la compétition. Même les micro-entreprises du secteur informel doivent produire mieux et moins cher. Les plus dynamiques s'organisent pour collecter et vendre les produits agricoles du cru ;

- les **politiques d'ajustement structurel** ont réduit les moyens d'intervention de l'Etat dans la vie économique. Beaucoup d'entreprises étrangères, dont le principal client direct et indirect était l'Etat, se retirent. Les outils de production, les marques commerciales, les immeubles sont repris par des nationaux dans des conditions parfois très favorables, les privatisations permettent aux entrepreneurs nationaux d'acquérir des entreprises d'importance dans des secteurs autrefois fermés ;

- comme les Etats ne peuvent plus offrir beaucoup d'**emplois dans la fonction publique**, les membres de l'élite deviennent salariés du secteur privé ou entrepreneurs. Cette élite se distingue de la génération qui l'a précédée ; elle a souvent bénéficié de bonnes formations dans les pays du Nord, elle dispose de compétences techniques et gestionnaires.

- **la dévaluation du Franc CFA** a relancé l'intérêt des entrepreneurs nationaux pour le marché régional. Le commerce informel est devenu plus difficile en raison de la non convertibilité des billets CFA et du renchérissement des produits importés du Nord. Les entreprises doivent rechercher de nouveaux approvisionnements à l'échelon local, régional.

Une nouvelle génération d'entrepreneurs

Grâce au "réseau de l'entreprise en Afrique de l'Ouest", projet initié par l'USAID et le Club du Sahel auxquels sont venus se joindre l'ACDI et le Ministère Français de la Coopération, on dispose d'un outil d'observation et d'organisation des PME/PMI en Afrique sahélienne et en Afrique de l'Ouest. Après trois ans d'activité, 300 hommes et femmes d'affaires africains répartis en onze réseaux nationaux se sont regroupés afin de développer leurs relations d'affaires et d'entreprendre des actions pour améliorer l'environnement de l'entreprise. Quels constats peut-on faire à partir de l'expérience du réseau ?

On constate d'abord qu'une nouvelle génération d'entrepreneurs est en train de naître. La plupart de ces entrepreneurs, contrairement à leurs aînés, ne sont pas passés par la fonction publique. Ils ont en général fait leurs études au Nord, ils ont parfois travaillé dans des entreprises étrangères. Certains sont issus du secteur informel. Tous ont commencé modestement avec l'appui financier de leurs proches ou en investissant le produit des tontines. Très rares sont ceux qui ont pu disposer de prêts du secteur bancaire pour démarrer leurs entreprises.

M. Simaga, des Ets SIMAGA du Mali a franchi avec bonheur toutes les étapes de l'échoppe d'artisan à l'entreprise moderne, il a commencé comme "motor boy" pour le compte d'un transporteur européen avant de devenir chauffeur puis transporteur pour, aujourd'hui être l'un des fondateurs et des principaux actionnaires de la Banque of Africa (BOA).

M. Ken Ofori Atta du Ghana est PHD de Yale. Après une brillante carrière à Wall Street, il a décidé de prendre le risque de rentrer au Ghana au début des années 90. Il a fondé Data Bank, qui est à l'origine du fulgurant démarrage de la Bourse des valeurs d'Accra.

Boureima Wankoye du Niger est diplômé de l'Ecole supérieure de Commerce de Marseille. Il ne s'est véritablement lancé dans les affaires qu'après plusieurs années passées comme employé à la City Bank du Niger puis comme responsable de projet à l'agence du FED de Niamey.

Les méthodes de travail des entrepreneurs de la première génération reposaient sur un solide bon sens et une bonne connaissance des employés, des clients, des fournisseurs du personnel des administrations ainsi que sur un réseau de solidarité familial, ethnique et politique. Ces qualités sont toujours indispensables mais les entrepreneurs modernes y ajoutent une ouverture aux innovations techniques et aux méthodes de gestion modernes. L'appartenance ethnique des membres du personnel, ses liens d'allégeance ont moins d'importance qu'ils n'en avaient pour la génération précédente. Les nouveaux entrepreneurs savent apprécier les compétences techniques de leurs collaborateurs.

Les relations avec l'Etat se modifient. Autrefois, seul l'Etat pouvait permettre à l'entreprise de vivre, accordant les autorisations indispensables à son fonctionnement, intervenant auprès du secteur bancaire pour l'octroi de prêts donnant l'accès aux opérations commerciales. L'Etat voulait tenir les entreprises sous sa coupe en contrôlant des monopoles. Aujourd'hui, ces rapports entre l'entreprise et l'Etat n'ont pas disparu mais ils se sont estompés sous l'effet de la pénurie des moyens de l'Etat et de la pression des agences de coopération. Il reste néanmoins indispensable de "prêter allégeance" pour obtenir les autorisations prévues par la loi.

L'organisation du secteur privé en groupes de pression s'améliore afin de plaider avec succès certains dossiers importants pour l'environnement des affaires. La nouvelle génération s'unit, en dehors des représentations traditionnelles dominées par l'Etat, au sein de Jeunes Chambres Economiques et

d'organisations patronales indépendantes. Elle parvient à faire souffler un vent nouveau dans le discours patronal. Elle se fait une place d'interlocuteur crédible de l'Etat et des agences de coopération. Ce phénomène nouveau est facilité par la présence de "promotionnaires" au sein des administrations. Des alliances stratégiques sont possibles entre promoteurs d'un secteur privé national d'une part et les fonctionnaires de l'autre. Le même mouvement commence à se produire avec les élus : les parlementaires s'organisent ; ils trouvent dans le secteur privé un allié qui peut leur fournir des informations afin de mieux exercer le rôle de législateur.

Au Sénégal, une sous-commission de l'Entreprise a été récemment créée par l'Assemblée nationale. Au Mali, le réseau de l'entreprise est consulté par le président de l'Assemblée sur tous les projets de loi qui ont une incidence économique. Le réseau de l'entreprise du Mali assure périodiquement des sessions de formation des parlementaires sur les problèmes de l'entreprise.

Le réseau du Mali est devenu l'interlocuteur des autorités qui organisent une rencontre, à haut niveau (Ministres et directeurs d'administration centrale) bi-annuelle avec ses membres. La Banque Mondiale et la Caisse Française de Développement organisent des rencontres avec le réseau du Mali lors du passage de personnalités importantes.

Une présence accrue sur le marché régional

Jusqu'à présent, un pays comme le Ghana, lorsqu'il pensait exportations, visait le marché de la Grande Bretagne et des Etats Unis. Aujourd'hui, les entrepreneurs du Ghana commencent à comprendre l'intérêt que représente le marché des pays voisins. Les bouchons couronnes des bouteilles de bière du Togo viennent d'une usine ghanéenne, les poulets du Burkina Faso sont achetés au Ghana, les oignons et gousses d'ail du Tchad trouvent un marché en Côte d'Ivoire où les produits similaires des Pays-Bas sont devenus trop chers. L'ananas et la papaye de Côte d'Ivoire sont vendus au Sénégal, le poisson séché et fumé du Sénégal se vend au Burkina Faso. Tous ces nouveaux flux sont le fait d'entreprises du secteur structuré.

Des opérations industrielles d'envergure sont en cours de négociation :

- un industriel nigérian du secteur de l'aluminium contacte des partenaires potentiels dans les pays francophones, par l'intermédiaire du réseau de l'entreprise pour monter, en association, des unités de fabrication d'huisseries aluminium. L'unité du Nigéria fournira la matière première et l'assistance technique en liaison avec un partenaire technique français de la région de Toulouse. Ce type d'association lui permettra d'assurer un débouché à ses trois usines du Nigéria et un approvisionnement en devises ;

- une société européenne de réputation mondiale négocie un accord de partenariat avec un jeune entrepreneur du Niger pour mettre en culture 500 ha d'oignons qui seront ensuite déshydratés et destinés au marché européen. Cette entreprise a déjà réalisé au Togo, une unité de congélation d'oignons destinés au marché américain.

Malgré les progrès, la situation du secteur privé reste fragile

L'émergence d'une nouvelle génération d'entrepreneurs et les espoirs qu'elle peut faire naître ne doivent pas occulter l'ampleur des difficultés qui restent à surmonter : absence de fluidité des échanges régionaux, lacunes de l'environnement financier, réglementaire et juridique qui empêchent les entreprises de tirer tout le parti possible des nouvelles opportunités.

Trois types d'obstacles pèsent sur l'entreprise, particulièrement sur le commerce régional : les contrastes et les contradictions des régimes douaniers, les difficultés de transport et les problèmes de transferts monétaires, entre pays à monnaies différentes et entre pays de la zone CFA.

Les **problèmes douaniers** ont été réglés, théoriquement, par le traité de la CEDEAO qui institue le principe de la libre circulation des biens et des personnes au sein de la zone. En pratique, chaque Etat impose les dérogations qu'il estime souhaitable à l'application du traité. Aujourd'hui certains produits originaires du Sénégal qui pénètrent au Burkina Faso sont taxés à 52 % alors que le traité de la CEDEAO prévoit l'exonération totale de droits et taxes pour les produits du cru. Un importateur burkinabé a saisi le Ministre des Finances de son pays pour s'étonner de ces pratiques en violation d'un traité international ratifié, on lui a répondu qu'il fallait bien comprendre que l'Etat avait besoin d'argent en ces temps de crise. Aucun recours n' a été possible. En réalité, depuis la disparition de la CEAO, on n'applique aucun texte de coopération régionale en Afrique de l'Ouest. Ce dossier est à l'étude au sein de l'UEMOA.

L'anarchie touche également les **transports routiers**. En outre, la fluidité des transports ferroviaires, maritimes et aériens est très médiocre. Pour les transports routiers, le traité de la CEDEAO prévoit la mise en place d'un document unique qui serait présenté à chaque poste de douane ainsi que le plombage des camions. Cela n'est pas appliqué dans les faits. Le régime "transitoire" en vigueur dure depuis dix ans.

Les difficultés des transports routiers dans la région sont bien connues : multiplication des points de contrôle qui nuisent à la rapidité des transports et accroissent considérablement leur coût. Plus la marchandise transportée est périssable, plus le coût est élevé. Le coût "informel" du transport du sel entre le Sénégal et le Burkina Faso est proche de la valeur marchande de la cargaison en saison des pluies car la menace de décharger un camion sous la pluie (pour vérifier qu'il transporte bien le produit indiqué sur les documents de bord) incite les accompagnateurs à une certaine générosité. Il en va de même pour le transport de bétail car il est impossible de nourrir les animaux pendant leur transport. Les retards accumulés ont des conséquences fâcheuses.

La situation ne cesse de se dégrader au point qu'il existe à présent des octrois à l'entrée et à la sortie de certaines villes... Un commerçant, membre du réseau, envisage même de transporter ses gousses d'ail et ses oignons de N'Djaména à Abidjan par avion et a négocié un tarif qu'il estime acceptable avec Air Afrique compte tenu des problèmes posés par le transport routier...

Le transport ferroviaire n'offre pas, actuellement de meilleures garanties que le transport routier (wagons abandonnés, problèmes techniques, mauvais entretien). Le fret aérien inter-africain est pratiquement inexistant : l'accès libre est impossible pour les pays qui adhèrent à Air Afrique. Les tarifs du cabotage entre les ports africains sont élevés par suite des coûts d'utilisation des infrastructures et de la main d'oeuvre portuaire.

A ces obstacles physiques s'ajoutent ceux des **transferts monétaires** à l'intérieur de la zone franc et à l'extérieur de la zone. Dans l'ensemble, les relations entre banques commerciales de la région sont faibles. Lorsqu'elles existent, les charges sont élevées par suite du faible volume des transactions, les communications sont difficiles, les pratiques bancaires ne sont pas au niveau des pratiques internationales. Entre les pays de la zone CFA et les autres, les liaisons doivent passer par les banques de Londres ou de Paris.

Outre ces problèmes auxquels les nouveaux entrepreneurs attachent beaucoup d'importance pour le développement des échanges régionaux, il en existe d'autres, bien connus, dont les solutions progressent peu :

- l'environnement juridique et réglementaire des entreprises est décourageant : les textes complexes et pénalisants ouvrent des possibilités de négociations et donc de prébendes. On veut toujours formaliser l'informel alors qu'il faudrait simplifier l'accès au secteur moderne ;

- le secteur bancaire est archaïque, en particulier dans les pays francophones. Peu d'efforts sont faits pour mobiliser une épargne longue pourtant relativement abondante. Les banques de la zone franc sont surliquides mais cet excès de liquidités provient de la trésorerie des entreprises et d'opérations commerciales à court terme. L'instabilité de l'environnement et la mauvaise structure financière des entreprises ne permettent pas aux banques de prendre des risques à moyen et long terme.

En conclusion, on soulignera que la situation du secteur privé sahélien et plus largement d'Afrique de l'Ouest reste fragile. Des efforts persévérants doivent être appliqués, pas à pas, à la solution de problèmes très concrets.

On recommandera donc que le réseau de l'entreprise en Afrique de l'Ouest en partenariat avec le Club du Sahel poursuive ses efforts en cours pour :

. choisir les domaines dans lesquels des mesures de progrès peuvent être prises en se dotant de dossiers factuels qui puissent éclairer les décisions de l'Etat et de l'administration ; à titre d'exemple, on citera :

- *faciliter le développement de relations d'affaires et de groupements professionnels intra-régionaux qui permettent la création progressive d'un tissu vivant d'échanges et d'associations dans l'industrie, le commerce, les services ;*

- *créer une cellule d'information régionale sur le secteur privé dont les fonctions seraient de faire des diagnostics de la situation de l'entreprise dans chacun des pays de la région, tenir un tableau de bord permettant de suivre les mouvements de création et de disparition d'entreprises, les tendances des chiffres d'affaires sur les marchés intérieurs, les marchés régionaux et l'exportation, élaborer un tableau comparatif de l'environnement des affaires dans chaque pays. Cette cellule d'information devrait être une structure très légère. Elle devrait être nourrie par les informations recueillies auprès des réseaux nationaux.*

4. DYNAMIQUES POLITIQUES ET DYNAMIQUES SOCIALES DANS LE SAHEL

Causes et conséquences des évolutions démographiques, de l'urbanisation et des transformations économiques, les dynamiques politiques et sociales sont, dans les pays du Sahel, au coeur de la vision positive que l'on peut avoir de l'avenir de la région. Comme les autres dynamiques, toutefois, elles sont encore fragiles. Elles sont différenciées suivant les pays. On a choisi, dans ce document, de les considérer à la fois comme des opportunités, des ouvertures et comme des risques.

Ouvertures et opportunités

Depuis la fin des années 1980, on assiste dans les pays du Sahel, sous des formes différentes et des rythmes variés, à la transformation des rapports rigides, hiérarchiques entre un pouvoir politique le plus souvent despotique et la société civile. Cette transformation est le résultat des initiatives de la société civile.

Cette transformation peut être qualifiée d'ajustement structurel politique. L'ajustement est, bien entendu, malaisé mais beaucoup d'indications montrent que l'époque de l'Etat centralisateur, dirigiste, contrôlé par une minorité d'acteurs privilégiés est révolue.

Plusieurs facteurs se conjuguent pour ouvrir, élargir progressivement la démocratisation du pouvoir politique :

- d'abord la demande de biens publics s'accroît sous l'effet de la croissance démographique, de l'urbanisation et du développement d'agricultures connectées au marché ;

- ensuite les fonds publics disponibles diminuent ce qui entraîne un écart croissant entre l'offre et la demande de biens publics ;

- cet écart croissant stimule le processus de démocratisation : l'Etat perd sa légitimité de fournisseur auprès de ses clientèles traditionnelles (les fonctionnaires, les employés du secteur nationalisé, les étudiants, l'armée) ; la concurrence pour l'accès aux services étatiques s'accroît. Cette concurrence incite à la formation d'associations de toute nature. L'Etat n'est pas en mesure de maîtriser ces mouvements ;

- simultanément, des groupes sociaux qui avaient été chichement pourvus de services publics correspondant à leurs besoins, toute la société rurale par exemple, ont compris qu'ils devraient s'organiser eux-mêmes pour y subvenir. L'Etat pauvre les encourage au moyen des dispositions de décentralisation qui ont pour objectif, parmi d'autres, de se décharger de responsabilités financières.

Ces évolutions incitent les citoyens à s'organiser. Nombre d'entre eux se rassemblent en organisations (groupes d'intérêt locaux, associations catégorielles, organisations professionnelles, syndicats) pour défendre des intérêts communs. Les syndicats ont pris leur indépendance, ils jouent un rôle important dans les affaires nationales. Outre les syndicats, de multiples associations plus modestes ont vu le jour : les associations villageoises de Mali Sud ont pris en charge la chaîne de commercialisation du coton ; elles réinvestissent les bénéfices de leur entreprise. Le réseau de l'entreprise, mentionné plus haut réussit parfois à infléchir la politique économique. Certaines organisations du monde rural peuvent rallier un nombre considérable d'adhérents pour s'informer, réfléchir et agir ensemble.

Les dynamiques d'organisation du monde rural

En mars 1993, sept fédérations nationales sénégalaises (agriculteurs, éleveurs, fédération des ONG, des groupements de promotion féminine, des GIE d'horticulteurs, d'éleveurs et de pêcheurs), représentant deux millions cinq cent mille adhérents, ont constitué ensemble le Comité National de Concertation des Ruraux (CNCR).

Ce comité permet aux fédérations d'être mieux informées : il a par exemple diffusé les conclusions de la Rencontre de Praïa et il mène une réflexion sur les conséquences des Accords de Marrakech. Les fédérations utilisent leur Comité pour mieux communiquer entre elles et mieux se préparer pour "parler d'une même voix" avec les partenaires du monde rural : l'Etat, mais également les banques, les transporteurs, ... Le CNRC participe ainsi au Comité national de suivi du plan d'ajustement sectoriel agricole (PASA) comme au Conseil national de l'environnement (CONCER).

Le CNCR s'est également fixé pour objectif de définir des perspectives à long terme pour les producteurs ruraux du Sénégal.

Sur le plan régional, le CNCR participe à la Plateforme paysanne mise sur pied lors de la Conférence de Praïa (*).

De nombreux exemples montrent ce que peut faire la société civile pour assurer la satisfaction de besoins essentiels : des ONG locales se créent pour entretenir des infrastructures (dispensaires, écoles, barrages) pour assurer la disponibilité de personnel qualifié (instituteur, infirmier), pour organiser des travaux d'intérêt général (entretien de la voirie, ramassage des déchets, propreté de la ville). Dans certains cas, les activités collectives peuvent prendre une grande ampleur. C'est le cas, par exemple, de l'enseignement primaire au Tchad où les associations de parents d'élèves et organisations communautaires ont carrément pris la relève d'un Etat défaillant et se chargent désormais de plus de 40 % des écoles et de la moitié des enseignants en milieu rural (voir encadré ci-après). Des initiatives plus modestes mais de nature analogue ont été prises dans des pays tels que la Gambie et le Mali.

Le cas des médias, l'un des plus marqués, caractérise l'essor de la démocratisation. Dès 1989, les média ont envahi l'espace de liberté ouvert par la libéralisation des régimes politiques. Certes l'Etat s'efforce, par différents moyens, de contrôler l'audiovisuel mais nul ne songe aujourd'hui à revenir au monopole étatique de la presse.

"L'Etat passe un marché de 60 milliards sans appel d'offres ". Le titre barre la une du journal SUD QUOTIDIEN du mois d'avril 1995. Le scandale émeut mais les Sénégalais s'interrogent : ne sera-ce-pas une dénonciation de plus qui alimentera les discussions de salon ? Non, l'Etat réagit cette fois. Le marché est cassé pour vice de forme. La société nationale d'électricité, mise en cause, est sommée de se conformer à la réglementation. Un appel d'offre international sera lancé pour garantir la qualité du service à acheter (Chérif Seye).

(*) *On se reportera aux documents de M. Mamadou Cissokho, CNCR, "Comment s'organisent les agents économiques aux niveaux local et régional pour valoriser les opportunités économiques ?" et "Projet de préparation du mémorandum de la Plateforme des paysans des Etats membres du CILSS, Août 1995".*

Education et décentralisation au Tchad

Ce pays a le système d'école primaire le plus décentralisé de la région du point de vue financier. Les communautés, agissant à titre individuel par l'entremise des associations villageoises, des associations de parents d'élèves (APE) et d'autres organisations locales, ont financé un supplément de pratiquement 280.000 admissions scolaires au cours des quinze dernières années. Par contraste, le gouvernement en a fourni 10.000 durant la même période. Les communautés contribuent maintenant un total de 500 millions de francs CFA par an à leurs écoles et paient les salaires de plus de la moitié des enseignants. Le ministère de l'Education, avec un budget de 3,8 milliards de francs CFA pour son personnel direct, paie le reste des enseignants. La différence des rapports coût/efficacité s'appliquant aux ressources des communautés et à celles de l'Etat a un cause très simple. Les villages accordent à leurs enseignants des salaires se montant en moyenne à 5.000 francs CFA par mois, tandis que les salaires mensuels du gouvernement ne sont pas inférieurs à 42.000 francs CFA.

S'il est vrai que le processus n'en est qu'à ses débuts, la décentralisation financière se trouve suivie d'un glissement qui fait passer le contrôle des écoles, de l'Etat aux communautés qui en assument les charges. Un signe évident de ce changement est l'émergence récente d'un nouveau type d'établissement public que nous appelons "l'école communautaire". Cet établissement diffère de l'école publique traditionnelle de plusieurs façons. L'une est que les villages créent ces écoles quand ils le décident et là où ils le décident sans rechercher l'approbation de l'Etat. Une autre différence est qu'il n'y a pas, dans une telle école, d'enseignant d'Etat servant de directeur. En conséquence, l'école fonctionne sous le contrôle total de la communauté. Les enseignants doivent rendre compte aux parents de la manière dont ils s'acquittent de leurs fonctions, et non au directeur ou à l'inspecteur de l'Etat. De la même manière, les décisions concernant la construction, l'achat des livres et des fournitures, le nombre de classes offertes, les rapports élèves/enseignants, les mécanismes de financement et d'autres questions sont prises par la seule communauté.

Une différence encore plus marquée est que la plupart des villageois ne conçoivent pas l'école comme une entité autonome. Elle forme l'une des composantes d'un ensemble plus vaste d'actions communales qui y sont intégrées et qui comprennent des améliorations en matière d'approvisionnement en eau, santé, agriculture, etc. Parfois l'école peut constituer le premier investissement que fait un village pour promouvoir son propre développement. Dans d'autres cas, elle peut figurer en dernière place. Dans l'un ou l'autre cas, il est rare que les villageois formulent des plans pour l'école, dont les plans de financement, qui soient indépendants des plans pour les autres secteurs. En fait, les droits de scolarité, les cotisations et les autres redevances qui sembleraient être destinées seulement à l'école, sont réellement des méthodes d'imposition générale permettant de mobiliser des ressources pour les autres investissements.

(extrait de "Décentralisation et éducation au Tchad". Simon Fass et Gerrit M. Desloovere, Club du Sahel, mai 1994)

Plus généralement, on constate que la société civile perd les caractères de docilité acquis sous les régimes centralisateurs et despotiques. Elle s'efforce d'acquérir une autonomie croissante, de peser sur la conception et la mise en oeuvre des réformes, de se construire des espaces de liberté.

Les regroupements de jeunes paysans et de femmes

"...la caractéristique essentielle en ce qui concerne les jeunes, à la fin des années 80, est une attitude de défiance vis-à-vis des structures politiques, économiques, culturelles de l'Etat encadreur. Cette attitude (...) a provoqué la création d'organisations autonomes centrées sur le quartier, l'ethnie, la confrérie religieuse, l'église,etc. Cette stratégie de rupture a profondément fissuré le tissu social et remis en cause les politiques de développement. Le mouvement de désaffiliation a commencé avec les regroupements de jeunes paysans et de femmes, les acteurs sociaux traditionnellement exclus du système coopératif étatique. Les principaux atouts des groupements sont les suivants : 1) ils sont le produit d'initiatives à la base et non de directives administratives ; 2) ils ne sont pas dominés par des notables et des leaders religieux ; 3) ils sont beaucoup plus à l'écoute des besoins des femmes et des jeunes qui jouent un rôle déterminant dans la prise de décision ; 4) leurs intérêts et spéculations sont diversifiées. Ils ne s'investissent pas seulement dans les cultures industrielles et commerciales ; 5) ils réinvestissent la plus grande partie de leurs bénéfices dans l'amélioration du cadre de vie et dans les villages ; 6) leur capital de départ est la somme des cotisations des membres, des bénéfices de projets collectifs réinvestis et des participations financières des amis et parents travaillant à l'étranger ; 7) plutôt que d'accepter passivement la tutelle de l'Etat et de ses agences, ils peuvent négocier les termes de leurs relations tout en s'appuyant sur les organisations non gouvernementales...". (extrait de "Citoyennetés et recompositions identitaires dans les villes ouest-africaines - M. Diouf, Codesria).

Au crédit des dynamiques politiques et sociales sahéliennes, on inscrira, par conséquent, les facteurs significatifs suivants :

- ces dynamiques fondent un champ de débat démocratique, elles offrent la possibilité d'une pratique du libéralisme politique. Avec le temps, ces évolutions devraient permettre des dialogues plus informés, plus organisés entre les autorités publiques, la société civile et les agences de coopération ;

- ces dynamiques sociales et politiques permettent une meilleure circulation de l'information et du savoir. Elles forment des citoyens plus responsables ;

- elles facilitent la création d'une classe moyenne plus critique, plus indépendante, plus exigeante à l'égard de l'Etat, plus désireuse d'exercer son contrôle sur le pouvoir ;

- elles encouragent l'organisation, l'expérimentation locale, elles discréditent l'idée de l'Etat-providence ; elles incitent à l'innovation ancrée dans les réalités locales accordées à leurs besoins.

Elles sont à leur façon et dans leur grande diversité, le creuset de la citoyenneté.

Les risques de crises politiques et sociales

Comme dans tous les domaines, toutefois, les évolutions politiques et sociales sont fragiles. Leur plus grande fragilité tient à la faiblesse de l'Etat. Dans plusieurs pays du Sahel, l'Etat et les institutions publiques ne sont plus maîtres des orientations politiques et des arbitrages nécessaires au bien collectif. L'équilibre entre le rôle de l'Etat et celui de la société civile reste à trouver.

La **paix publique** est la condition première d'un développement durable. Or la paix est menacée ou troublée dans plusieurs régions du Sahel. On peut citer les points de tension suivants : la Casamance, les régions septentrionales du Mali et du Niger, certaines régions du Tchad. Certains pays côtiers d'Afrique de l'Ouest sérieusement affectés : Libéria, Sierra Léone, Nigéria offrent le mauvais exemple de guerres civiles ouvertes ou larvées.

La décentralisation : cas de gestion forestière villageoise dans le département de Cassou (Burkina Faso)

Parmi les objections à la légitimité des communautés de base, on cite souvent l'incapacité de ces communautés à générer des ressources suffisantes. L'expérience de la gestion villageoise d'une forêt classée dans le sud Burkina prouve le contraire.

Le projet de gestion de la forêt classée du Nazionon est un projet de gestion des ressources naturelles financé par la FAO. L'objectif initial du projet est l'approvisionnement en bois de chauffe de la ville de Ouagadougou à travers l'aménagement et la gestion de forêts naturelles aux alentours de la capitale. Le département de Cassou comporte 51 villages, dont 16 sont impliqués dans l'aménagement et la gestion du secteur forestier.

Dans chaque village il est créé un groupement de gestion forestière constitué de bûcherons, hommes et femmes. Chaque groupement de gestion forestière assure l'exploitation d'une unité d'exploitation forestière. Les groupements sont chargés de la production des semis directs, de l'entretien des pare feux. Les groupements de gestion forestière sont réunis en une Union des groupements de gestion forestière. Dans chaque village, le projet forme parmi les paysans un moniteur pour la gestion des formations naturelles et pour les techniques d'exploitation. Le moniteur assure l'encadrement technique des bûcherons pour l'abattage des arbres, les semis et il assure le suivi des paysans pour l'entretien des layons périphériques et l'application des feux précoces. Le rôle du moniteur est essentiel en ce sens qu'il assure le transfert des techniques de gestion forestières au profit des populations rurales et confère une base solide à la pérennisation de l'expérience, même après la fin du projet.

Le bois exploité est vendu aux grossistes au prix de 1610 F CFA le stère. Sur le prix de vente d'un stère de bois, la distribution suivante est appliquée :

Rémunération du bûcheron :	*610*
Fonds d'aménagement forestier :	*500*
Taxe forestière (reversée au trésor) :	*300*
Fonds de roulement du groupement :	*200*

En 1991, la vente de 35.000 stères a rapporté 56.350.000F CFA. Sur cette somme totale, les revenus des bûcherons représentent 21.350.000F ; la somme de 10.500.000F a été reversée au trésor public ; 17.500.000F ont été versés au fonds d'aménagement ; la caisse du groupement a reçu 7.000.000F (fonds de roulement).

Le fonds de roulement sert à financer différentes réalisations d'intérêt communautaire. Ainsi, l'Union des groupements de gestion forestière de Cassou a financé la construction d'un foyer du bûcheron pour une somme de 800.000F ; elle a financé entièrement la construction d'une école primaire à 3 classes dans le village de Kondui ; elle a offert une contribution de 300.000F pour la construction du CEG de Cassou.

Le projet de gestion forestière de la forêt du Nazionon présente un intérêt particulier : il administre la preuve de la capacité de collectivités rurales à générer des revenus substantiels et des emplois alternatifs à partir de la valorisation des ressources naturelles locales. Cette expérience démontre aussi qu'on obtient une meilleure protection des ressources naturelles en intéressant les communautés à la redistribution équitable des revenus produits par l'exploitation (Source : Hubert Ouédraogo et Denise Yameogo, La décentralisation au Burkina Faso ; CILSS, Ouagadougou, 1993).

Il faut cependant souligner les efforts des Autorités sahéliennes, et la solidarité qui s'est manifestée entre les pays, pour apporter des solutions aussi équitables et durables que possible au problème posé par les populations Touareg.

Les conflits "ethniques" et religieux sont les causes les plus citées de conflits mais l'analyse révèle d'autres causes : la centralisation du pouvoir, le clientélisme, la corruption, les abus des représentants de l'autorité qu'ils soient militaires, policiers, douaniers. Entre les troubles et les perturbations que tout ceci engendre pour les populations elles-mêmes, il s'ensuit des budgets exsangues, des fonctionnaires trop nombreux et mal payés, des services de santé et éducatifs sans moyens, des infrastructures qui se dégradent, un commerce régional entravé.

Les mutations en cours affectent de nombreuses couches et catégories parmi les populations de l'Afrique de l'Ouest. La lenteur de la transition démographique, assortie de l'évolution rapide des moyens de transport et de communication, la libération des contraintes sociales, les contrastes entre certains pays, entre ville et campagne, tout cela modifie, en profondeur, le mode d'existence et la localisation de nombreux individus. Et cela ne va pas sans crises.

Les migrations du Sahel à la Côte ou de la campagne vers les villes peuvent poser des problèmes sérieux de rejet et d'exclusion. La femme sahélienne est souvent victime de l'intensité de l'émigration masculine : elle est forcée d'assumer des responsabilités majeures, économiques et familiales. D'elle dépendra la maîtrise de la démographie dans l'avenir. Cette constatation incite à évoquer deux carences sahéliennes actuelles, lourdes de conséquences face à l'indigence des secteurs éducatifs et sanitaires :

- deux Africains sur trois sont analphabètes, l'éducation primaire est en régression, le système est inadapté aux réels besoins. La situation est pire en santé publique : même les hôpitaux des capitales sont dénués des moyens les plus élémentaires ; la médecine préventive (les vaccinations en particulier) est de plus en plus abandonnée.

- la menace qui plane sur le capital naturel ouvre également des perspectives de crise sociale si la société sahélienne n'est pas en mesure d'impulser la création de grands chantiers pour animer la création d'énergies de substitution au bois de feu, la protection de la forêt, la lutte contre l'érosion, la défense des pâturages, l'entretien des infrastructures urbaines et des voies de communication. De tels travaux deviendront de plus en plus nécessaires, ils sont subordonnés à des comportements, des disciplines éloignés des mentalités actuelles.

Le défi

Les nouvelles dynamiques politiques et sociales qui se développent à travers la zone ouest-africaine comportent donc à la fois un énorme potentiel pour la résolution des problèmes auxquels la région est confrontée et de réels dangers pour le nouveau tissu social et économique qui est en train de se constituer. Libérer, harmoniser et amplifier ce potentiel tout en prévenant les dérapages qui peuvent se produire reste le grand défi des prochaines décennies. Car en fin de compte, ce sont les énergies sociales et politiques des populations sahéliennes et subsahéliennes qui sont seules capables d'infléchir et de maîtriser l'avenir.

Autrement dit, l'élément clé dans la problématique des évolutions démographique, écologique et économique en cours ce sont les ressources humaines : les capacités, énergies et compétences des populations concernées. Il s'agit d'affranchir et de valoriser ce "capital humain" dont la région est si amplement dotée et cela dans trois domaines d'importance critique pour le devenir des sociétés ouest-africaines : l'éducation, la santé et l'environnement institutionnel et juridique.

Education des adultes et décentralisation effective

On trouve dans bon nombre de pays africains des expériences, parfois nées des programmes d'alphabétisation ou de l'initiative des ONG, et des expériences parfois spontanées, qui démontrent de façon frappante le potentiel d'auto-formation des communautés africaines. Ces expériences ont permis de "rentabiliser" les compétences acquises par les groupes en question et d'assurer aux néo-alphabètes de tous bords (anciens élèves de l'école autant que villageois étant passés par des programmes d'alphabétisation) des champs d'action fertiles pour l'application - et pour le renforcement - de leurs connaissances dans la gestion d'entreprises locales, l'auto-encadrement des services, la conservation des ressources naturelles et la formation technique continue.

Parmi les expériences qui fournissent les indications les plus saisissantes du potentiel latent, on peut citer les exemples suivants :

- *La gestion de toute une série d'entreprises locales et/ou villageoises de développement -tels que les banques de céréales, les moulins à mil, l'auto-encadrement des pharmacies villageoises, services sanitaires, services de vulgarisation agricole et forestière, etc. - par des néo-alphabètes (hommes et femmes) grâce aux compétences acquises à travers l'alphabétisation et les stages de formation technique complémentaire réalisés sur place. Le SODECOTON au Mali fournit un bon exemple de telles initiatives.*

- *Le développement de nouveaux réseaux de communication en langue nationale et/ou en bilingue (journaux locaux et régionaux, rédaction et dissémination de divers documents sur l'histoire, la culture, la religion, et les connaissances techniques nécessaires pour mieux vivre, intensification de la communication "latérale" entre villages et sous-régions grâce à l'outil de l'écrit). Les journaux ruraux du Niger et le "kinaru" malien jouent ce rôle depuis assez longtemps.*

- *L'élaboration de véritables cycles de formation "supérieure" greffés sur les programmes d'alphabétisation. Prenant les acquis en matière d'alphabétisation comme un point de départ plutôt qu'un point d'arrivée, ces efforts ont permis de mettre au point des formules de formation technique "supérieure" pour initier les néo-alphabètes à des domaines aussi critiques et divers que l'apprentissage d'une langue de communication internationale (français ou anglais), l'expérimentation agricole et les enquêtes sanitaires.*

- *Des communautés où les néo-alphabètes ont soit pris en charge la gestion de leurs propres écoles primaires soit (cas des villages non pourvus d'école) entrepris de créer leur propre système pour "l'alphabétisation des petits", parfois en élaborant en même temps un programme scolaire endogène qui peut comporter l'apprentissage de l'histoire locale et de la médecine préventive aussi bien que la lecture, l'écriture et le calcul.*

Le Club et le CILSS mènent conjointement en ce moment une recherche consacrée à l'étude d'un échantillon d'expériences de ce type dans cinq pays : Burkina Faso, Ghana, Mali, Niger et Sénégal.

Source : P. Easton, PADLOS-Education : Alphabétisation, développement de la capacité locale et décentralisation effective.

Les défis à tous ces niveaux sont de plus en plus clairs. Au niveau de l'éducation, il faut assurer aux communautés locales les compétences nécessaires à un plus haut degré d'auto-prise en charge dans les domaines économique, social, politique et écologique. Sur le plan de la santé, il s'agit d'assurer la reproduction de meilleures conditions de vie en favorisant l'auto-maîtrise de la fécondité et l'assainissement du milieu. Dans le domaine institutionnel et juridique, on doit aplanir et baliser les voies aux associations et entreprises naissantes.

Attardons-nous un instant sur le cas de l'éducation, incontestablement l'une des pierres angulaires de l'édifice. Une véritable décentralisation des fonctions de développement et la naissance de nouvelles initiatives aux niveaux communautaire et intermédiaire sont inconcevables sans des mécanismes permettant l'acquisition de nouvelles compétences et de nouvelles connaissances par ceux qui sont appelés à revendiquer les responsabilités, ainsi que par le plus grand nombre de citoyens appelés à assurer le contrôle "démocratique" de ces nouveaux élus et préposés, voire à les remplacer au besoin. Cet impératif d'acquisition collective de nouvelles compétences par la population adulte permet de relativiser le rôle pourtant critique de l'enseignement primaire et de donner l'importance qu'elle mérite à une plus grande prise en charge de l'école par ses utilisateurs (voir encadré sur les expériences au Tchad). Elle permet également de faire ressortir l'importance clé d'une dimension du système éducatif local qui est trop souvent négligée : les programmes de formation et d'alphabétisation des adolescents et des adultes (voir encadré ci-après) qui permettent à plus courte échéance de donner à ce personnel la capacité de prise en charge de véritables entreprises locales ou communautaires, y compris des écoles primaires "nouvelle formule" - des initiatives susceptibles de démultiplier l'impact des deniers publics sur la réalisation des objectifs d'"éducation pour tous".

La thématique qui sous-tend ces trois impératifs - dans les domaines sanitaires et juridique autant qu'éducationnel - est donc d'accompagner et de renforcer les dynamiques qui semblent les plus porteuses d'espoir pour l'avenir de la région. Les solutions aux problèmes engendrés par un milieu en mouvement ressortent enfin du domaine social et politique. Comme le dit si bien un proverbe haoussa, "Maganin mutum mutum ne". "Le remède de l'homme, c'est l'homme".

Que font et que peuvent faire le CILSS et le Club du Sahel et d'autres intervenants pour accompagner les dynamiques politico-sociales qui sont au coeur de l'avenir de la région

Ils ont déjà engagé au travers des travaux sur le foncier et la décentralisation débattus à Praïa en 1994, de leur engagement pour la mise en oeuvre de la Convention sur la Désertification et du Réseau de l'Entreprise, une collaboration souple, en fonction des situations locales, pour soutenir la décentralisation, les réformes du foncier, l'innovation éducative. Ils participent à l'élaboration d'une Plateforme Paysanne destinée à renforcer l'organisation nationale et régionale des producteurs agricoles et des éleveurs.

Cet effort doit être poursuivi, en collaboration avec des donateurs intéressés. L'accent doit être mis sur l'information et la formation dans les collectivités rurales et les agglomérations.

Pour préparer une action mieux structurée, le Club du Sahel, conjointement avec le CILSS, devrait, sans doute, être chargés de faire un bilan-diagnostic sélectif : a) des initiatives les plus dynamiques et les plus caractéristiques dans les différents domaines d'action de la société civile, b) de la réorganisation des Etats et des administrations publiques. Un tel bilan-diagnostic, qui est certainement à réaliser en bonne partie sous forme d'auto-évaluation et de recherche participée, devrait permettre de montrer comment les agences de coopération peuvent s'organiser pour accompagner ces initiatives.

PARTIE II

LES PRATIQUES D'AIDE DOIVENT S'AJUSTER

1. CONTEXTE

Si les pays sahéliens ont des efforts considérables à faire pour organiser leur gouvernement, leur économie, leur société, les aides extérieures ont toutes les raisons de s'interroger sur l'efficacité de leur action. Peuvent-elles le faire ?

Actuellement, l'aide publique aux pays en développement a mauvaise presse, l'aide à l'Afrique est particulièrement décriée. Les exemples abondent pour illustrer le point de vue des pays de l'OCDE et de leurs opinions publiques sur l'aide :

- les budgets d'aide publique sont réduits dans de nombreux pays de l'OCDE ou vont l'être. La critique de l'aide est virulente aux Etats-Unis ;

- la négociation récente sur les Accords de Lomé a permis aux pays membres de l'Union Européenne, opposés à l'accroissement de l'aide aux ACP d'exprimer vigoureusement des positions critiques sur l'aide communautaire et sur le développement de l'Afrique ;

- des livres, des articles de presse, des films sont marqués par un afro-pessismisme aigu. Les affirmations officielles plus optimistes ne paraissent pas convaincre les opinions publiques.

Les sentiments négatifs des peuples des pays de l'OCDE sont préoccupants. Quoiqu'on pense, trois ou quatres décennies devront s'écouler avant que le Sahel n'ait accompli sa transition démographique (c'est le cas de toute l'Afrique subsaharienne). Pendant ce temps, le champ de l'aide pour prévenir les crises et accompagner les progrès venus de l'intérieur des sociétés sera vaste et varié. Mais cet effort ne pourra être accepté si les pays de l'OCDE - qui traversent eux-mêmes une crise - ne sont pas plus convaincus que l'aide peut être utile, qu'elle prépare l'avenir, qu'elle servira et l'intérêt des Africains et le leur. Pour étayer cette conviction, les Africains, les Sahéliens auront un rôle éminent à jouer ; le premier rôle leur appartient. Toutefois, les agences de coopération devront également jouer leur rôle d'appui et de conviction.

On trouvera ci-dessous quelques brèves réflexions sur l'aide publique et quelques propositions pour la politique de coopération dont la discussion pourrait animer la réunion de Pointe au Pic.

2. QUELQUES PRINCIPES CONDUCTEURS POUR LA POLITIQUE D'AIDE

Serait-il souhaitable de réfléchir aux principes qui inspirent la politique d'aide ? On évoquera ci-dessous quelques principes à titre d'exemple. Ces principes ne sont pas nouveaux mais ils ne sont pas appliqués. L'innovation pourrait consister, précisément, à les appliquer.

On appellera le premier principe : **l'effort pour connaître et accepter les réalités**. Doit-on réfléchir, par exemple, à un principe de réalisme macro-économique ? Peut-être serait-il opportun d'y songer. Pendant une longue période, en effet, l'économie des pays sahéliens sera déséquilibrée, les déficits budgétaires et les déficits de la balance des paiements seront durables. La raison en est simple : l'écart entre la croissance démographique, la croissance des besoins sociaux, les exigences d'installation de la population dans l'espace et l'accumulation d'un capital productif donneront lieu à des tensions permanentes. Bien entendu, la prise en compte d'un déséquilibre durable n'exclut pas la rigueur dans la conduite des affaires économiques et financières - bien au contraire - mais cette rigueur ne serait-elle pas plus crédible si elle était accompagnée par une vision imaginative de ce que pourraient faire les Sahéliens (et de ce qu'ils font déjà) comme de ce que pourraient faire les aides extérieures pour alléger les coûts d'une croissance démographique accélérée ?

Le principe d'un réalisme macro-économique plus affirmé mène-t-il à la réflexion sur l'équilibre à trouver entre l'action immédiate et l'action à moyen et long termes ? Le temps du développement africain est le temps long, celui des aides est le temps court. Les distorsions entre les échelles de temps ne constituent-elles pas une réelle difficulté pour la mise en oeuvre d'une aide efficace et durable ?

Un autre principe d'action que l'on pourrait discuter est celui de **l'observation soigneuse du changement** afin d'être en mesure d'accompagner, en priorité, les initiatives venues de l'intérieur des sociétés, de se mettre au diapason de leur rythme et de leur temps de maturation. On donnera le poids qu'elle mérite à l'observation des initiatives privées, longtemps sous-estimées, négligées, sans lesquelles aucun développement n'est possible.

Un troisième principe pourrait porter le nom de principe **de convergence entre les donateurs** car c'est la convergence qu'il convient de rechercher davantage que la coordination qui n'en serait que la conséquence. Cette convergence ne peut se faire sans un immense effort de dialogue, de réflexion collective et de compromis pour atténuer les divergences politiques, économiques voire philosophiques et les divergences d'intérêts. Comme le Sahel n'est pas un terrain de rivalités aiguës, ce pourrait être, plus que d'autres régions, un terrain d'application de la convergence. Les risques qui guettent les pays du Sahel sont-ils suffisants pour que les aides cultivent une plus grande convergence entre leurs objectifs et leurs moyens ?

Enfin le quatrième principe consisterait, sans doute, à **mieux promouvoir le partenariat**. Ce terme a d'abord été employé par les ONG pour caractériser une nouvelle approche des rapports de coopération plus égalitaire et plus respectueuse de l'identité des protagonistes, les relations internationales passant progressivement de l'aide au contrat. Quelques indications peuvent orienter la discussion du partenariat. Du point de vue des auteurs du présent document, le partenariat devrait reposer dorénavant sur une **communauté d'intérêt**. Il devrait se traduire par **l'égalité des droits et des devoirs** entre partenaires, dans le cadre de programmes conçus et conduits en commun, s'inscrivant dans la durée. Cela suppose **de retrouver le sens de la contrepartie**, d'un engagement réel des partenaires sahéliens, qu'il s'agisse de la société civile ou de l'administration. A cet égard, le principe de partenariat rejoint celui de convergence : face à des surenchères des bailleurs de fonds, les partenaires sahéliens ne peuvent pas suivre, la contrepartie disparaît, de la coopération on passe à la substitution. Le partenariat ne devrait-il pas s'appuyer sur des accords entre **institutions suffisamment solides**[5] **pour mobiliser des moyens de part et d'autre. Ne supposerait-il pas l'existence de règles d'évaluation établies d'un commun accord.**

Les principes que l'on vient d'évoquer pourrait-ils s'appliquer au CILSS et à ses programmes ?

Dans quelles conditions l'ensemble des partenaires extérieurs du CILSS pourraient-ils rassembler leurs efforts pour consolider la principale institution régionale du Sahel ? Comment passer d'une logique de coopération par projet à une logique de programme ?

Par ailleurs, la Convention sur la désertification offre un cadre pour l'application de ces différents principes. Saura-t-on se plier à ce cadre de part et d'autre ? Se donner les moyens de l'utiliser correctement ?

---

[5] *Auxquelles leurs Etats membres donnent la priorité sur la base de services exprimés qu'ils en attendent.*

La Convention Internationale de Lutte contre la Désertification : une occasion à saisir

La Convention Internationale de Lutte contre la Désertification (CID), signée en octobre 1994 par plus de cent Etats, offre pour la première fois un fondement reconnu au niveau mondial pour la promotion concrète du partenariat, qui pourrait à la fois faciliter la future transition d'une logique de coopération par projet à une logique de programme.

La Convention vise la gestion durable du capital écologique des ressources naturelles renouvelables (eau, terre, végétation, faune), avec une double référence :

- *satisfaction des besoins humains,*
- *renouvellement de la capacité productive des ressources naturelles.*

Le cas du Mali peut montrer comment la CID peut créer un nouveau cadre de coopération :

- *l'élément clé de la CID est le Programme d'Action National, qui sera élaboré avec la participation active des différents utilisateurs des ressources naturelles, et qui est basé sur une analyse des expériences du passé et de la réalité ;*

- *la participation des populations concernées sera assurée par la tenue de plusieurs rencontres régionales et d'un forum national qui décidera des termes de l'élaboration du Programme d'Action National et de la future participation des populations concernées à ce processus ;*

- *un "chef de file" a été nommé parmi les bailleurs de fonds pour assurer - dès le début - leur participation concertée à tous les stades du processus et pour arriver à une plus grande convergence entre les donateurs ;*

- *une structure (Secrétariat permanent CID) a été créée pour coordonner les actions de préparation du PAN, notamment pour assurer la participation des populations, des donateurs, des ONG et pour veiller à l'harmonisation du PAN avec d'autres plans.*

- *une fois adopté, le PAN servira de base pour le nouveau partenariat entre le gouvernement, les populations et les donateurs : il permettra de définir une communauté d'intérêt, d'établir les droits et les devoirs des partenaires et d'établir des relations d'aide au contrat entre eux.*

Le CILSS et le Club du Sahel sont bien placés, du fait de leur longue expérience dans la lutte contre la désertification, pour appuyer la mise en oeuvre de la Convention.

Le fait que le secrétariat du Club du Sahel fasse partie de l'OCDE lui donne un avantage comparatif pour la coopération avec les donateurs. Avec l'aide de son réseau "Convention", le Club doit faciliter la concertation entre les pays de l'OCDE désireux de s'engager dans la mise en oeuvre de la Convention. Il doit appuyer leur engagement comme "chef de file" et comme participants au fonds de facilitation. Il peut les aider à jouer un rôle dans un nouveau partenariat défini par la Convention.

3. LA POLITIQUE DE COOPÉRATION : QUELLES PRIORITES ?

Serait-il souhaitable également de réfléchir aux domaines prioritaires de l'aide publique ? Cette réflexion pourrait être d'autant plus nécessaire que les ressources extérieures deviennent plus rares. On proposera ci-dessous trois champs d'intervention qui paraissent prioritaires.

Eviter les crises et les régressions

Le premier champ d'intervention consiste à soutenir les efforts des pays sahéliens pour éviter les crises et les régressions. Aucun des grands secteurs de la vie des Etats n'échappe aux dysfonctionnements qui en entravent l'essor. Les situations varient sensiblement d'un pays à l'autre, mais les crises affectent, selon les périodes : les institutions, la sécurité. Elles affectent également le domaine social : santé, éducation ; l'économie et les ressources naturelles : sécheresse et crises alimentaires (voir encadré), désertification et atteintes à l'environnement, etc...

Dans tous ces domaines, les Etats sont les premiers concernés ; mais leur situation est parfois si dégradée, si ingrate aussi - en particulier au Sahel - que la prévention et l'atténuation des crises ne peuvent s'imaginer sans concours extérieurs. Les aides extérieures peuvent tenter de limiter l'ampleur des problèmes et limiter ainsi le coût, beaucoup plus élevé, d'une intervention tardive.

Les partenaires du Sahel disposent d'une expérience certaine dans la prévention des crises alimentaires, mais ils doivent faire de nouveaux efforts pour assurer la pérennité de leurs interventions (cf. encadré page suivante). D'autres domaines mériteraient-ils également leur attention, notamment pour atténuer les crises que traversent le secteur public et les secteurs sociaux ?

Les réflexions engagées dans ce domaine par certaines agences d'aide devraient être poursuivies et partagées au sein du Club du Sahel.

La prévention des crises alimentaires

Les bonnes récoltes de ces dernières années ne doivent pas faire oublier que le Sahel est une zone de risque climatique. Le Sahel n'est pas à l'abri d'une chute dramatique de la production. Une chute brutale pourrait entraîner des régressions dans tous les domaines.

Grâce, en partie, aux travaux du CILSS et du Club du Sahel, la conception de la prévention des crises alimentaires a beaucoup évolué depuis les années 80. On est passé du concept d'autosuffisance à celui de sécurité alimentaire, puis à une conception élargie, diversifiée de cette sécurité. Aujourd'hui on donne une place centrale à l'information et aux instruments d'information. D'efforts d'amélioration de l'information portant sur l'estimation de la production puis sur la précocité d'une information concernant les différentes variables du bilan céréalier, on est passé au suivi agro-météo des principaux paramètres de l'offre alimentaire avec l'appui des images satellitaires. Deux dispositifs ont été mis au point : les systèmes d'alerte précoce (SAP) et les systèmes de suivi des marchés céréaliers (SIM). Il resterait à intégrer dans ces systèmes de nouveaux risques pour la sécurité alimentaire (crises politiques, guerres civiles, réfugiés...) et l'insécurité quotidienne de populations marginalisées.

Si l'on peut considérer que le Sahel est mieux à l'abri des crises graves grâce aux travaux qui ont été faits, on doit souligner que les systèmes sont sous-utilisés, qu'ils ne sont pas pérennisés et que leur existence n'est pas assortie de "détonateurs" assurant les décisions d'action en cas de crise.

- *Les systèmes sont sous-utilisés pour deux raisons : d'une part les donateurs ont créé un mode de production de l'information par **projets** qui induit le cloisonnement de chaque équipe, chaque bailleur donnant la priorité à la vie de **son** projet, d'autre part les Sahéliens éprouvent de grandes difficultés à considérer que l'information est un bien public plutôt qu'un bien stratégique à protéger.*

- *Les systèmes ne sont pas pérennes pour deux raisons : d'une part la plupart des dispositifs sont éphémères, en panne, en sursis, en transition par suite du retrait imminent des bailleurs extérieurs ; d'autre part les gouvernements sahéliens n'ont pas veillé à la transition et ne sont pas disposés à prendre en charge les dispositifs d'information dont on les a dotés.*

Où réside le partenariat dans de tels systèmes ? En quoi consiste-t-il ? Peut-on, dans un domaine aussi sensible rester dans une situation aussi floue ? Or les risques sont grands car si l'information est aujourd'hui assez abondante et fiable, elle pourrait ne plus l'être d'un jour à l'autre. En outre, la crise pourrait venir d'une défaillance du lien entre l'information et la prise de décision : soit à la suite de problèmes politiques incitant les Etats Sahéliens à freiner la demande ou l'acheminement de l'aide ; soit à la suite de tergiversations dans les pays du Nord où les décisions se prennent difficilement.

On recommandera donc que la réunion annuelle de prévention des crises alimentaires organisée par le CILSS et le Club du Sahel aborde ces questions et s'efforce de proposer des mesures concrètes pour consolider la sécurité alimentaire sahélienne : La Charte de l'aide alimentaire doit être mieux connue et mise en application ; la pérennité et la convergence des systèmes d'information sont à renforcer.

Créer un environnement favorable à l'initiative individuelle et collective

Le deuxième champ d'intervention consiste à créer un environnement plus favorable à l'initiative individuelle et collective. La naissance de l'initiative et de l'innovation est une alchimie complexe. L'expérience révèle de nombreux échecs lorsque l'on a cherché, par le biais de l'aide, à déclencher ces attitudes. A l'inverse les sociétés sahéliennes offrent de nombreuses illustrations d'innovations et d'initiatives spontanées : dans l'organisation de la société civile, dans le secteur informel, dans l'agriculture et dans l'administration (par exemple, la facilité avec laquelle se propage l'outil informatique). L'aide doit tirer les enseignements de ces constats. Elle doit moins chercher à transformer directement les comportements de bénéficiaires identifiés, tâche qu'elle ne maîtrise guère, et tenter davantage de favoriser, sur des champs plus larges, les **conditions de l'initiative**.

Ces conditions sont de multiple nature : le maintien ou l'élargissement de la sécurité et des libertés individuelles et collectives par la consolidation de la démocratie; la fluidité du marché et l'intensification des échanges par l'amélioration du réseau d'infrastructures et la mise en place d'un cadre légal favorable; l'élargissement du niveau de connaissance par la formation et la circulation de l'information et du savoir... Cette dernière entreprise devrait recueillir toute l'attention des donateurs, plus que ce n'est actuellement le cas.

L'**enseignement**, et particulièrement l'éducation de base, ne reçoit qu'une très faible part de l'aide extérieure[6]. Un effort considérable est nécessaire pour lutter vraiment contre l'analphabétisme, en rendant les communautés locales, rurales et urbaines, pleinement capables d'assurer l'alphabétisation et l'éducation de leurs propres habitants, et en développant l'enseignement technique et professionnel. Un tel programme exigera des moyens financiers pour former les enseignants et payer les équipements et locaux scolaires. Les bailleurs de fonds devraient y participer, à côté des gouvernements, des collectivités locales et des parents. L'appareil éducatif officiel n'est pas le seul vecteur de savoir; la société civile, les organisations décentralisées jouent aussi ce rôle. L'aide peut et doit leur apporter son concours.

De manière générale, l'**information** demeure rare, elle ne circule pas assez. Les systèmes d'information sur le développement économique et social sont à un stade embryonnaire, les Etats ne disposent pas des moyens nécessaires à leur développement. La **formation supérieure** et la recherche ne disposent pas des ressources indispensables pour préparer l'avenir. N'est-il pas du ressort de la communauté internationale d'investir dans la "**connaissance**" et dans sa diffusion ? Les pôles d'excellence dont la région aura besoin, en particulier les pôles régionaux, peuvent trouver dans les pays du Nord, outre les moyens financiers, des organismes, tels que l'OCDE, susceptibles de devenir pour eux des partenaires durables.

L'aide extérieure pourrait également jouer un rôle crucial en facilitant la **mobilité** au sein du Sahel et de l'Afrique de l'ouest, entre pays anglophones et francophones, notamment en développant les infrastructures de communication et les infrastructures d'accueil dans les agglomérations. (cf encadré suivant).

---

[6] *"... l'aide globale extérieure accordée aux pays africains n'a cessé de croître, mais la part revenant à l'éducation a toujours été faible (moins de 9%). L'éducation primaire a reçu en moyenne 0.4% du total de l'aide extérieure ! Concernant le Sahel, le montant alloué au secteur éducatif n'a guère varié en dollars constants (130 millions $ en 1980, 133 en 1990) alors que l'aide totale aux pays du CILSS doublait presque (1.570 millions $ en 1980, 2.831 en 1990)." R. Pons. L'éducation en Afrique de l'Ouest : situation, enjeux et perspectives. OCDE, BAD, CILSS. 1994. Page 25. "Quant à l'éducation des adultes, manifestement nécessaire dans une perspective de décentralisation effective, sa part reste tout à fait dérisoire, si ce n'est dans le cadre de quelques rares opérations de développement où l'on a compris le lien obligatoire entre auto-gestion et formation de la population adulte."*

Encourager la libre circulation des hommes, des produits, des services en Afrique de l'Ouest

L'étude sur les perspectives à long terme de l'Afrique de l'Ouest a montré, qu'au cours des trente dernières années, les populations sahéliennes ont trouvé un champ actif d'emplois dans les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest (et même en Afrique centrale). Ce mouvement est appelé à croître. L'avenir du Sahel ne peut se concevoir sans la vision d'un avenir régional, sans migrations, sans un nouveau dessin de la géographie humaine.

Le jugement nuancé, et même souvent défavorable, porté sur les mouvements de population et sur l'urbanisation témoigne de l'incompréhension à l'égard du rôle des migrations dans le développement du Sahel. Le mouvement se développera sous l'effet de la croissance démographique et du développement de l'économie de marché. Les migrations sont bénéfiques tant pour les pays de départ que pour les pays d'accueil. Dans les pays côtiers voisins du Sahel, les villes peuvent offrir de bonnes opportunités d'emploi si les politiques économiques et monétaires sont accordées. Enfin, sur la longue durée, la mobilité est une condition du développement durable.

Cependant les mouvements de population ne sont pas sans risques. Il convient d'y réfléchir, de s'y préparer, de les anticiper. Parce qu'ils sont des pays d'émigration, parce qu'un grand nombre d'entre eux ont une vocation d'exportation agro-alimentaire vers les autres pays de la région, enfin parce que la plupart des grands problèmes environnementaux ne pourront être gérés qu'au niveau ouest-africain, les pays membres du CILSS devraient mettre la région Afrique de l'ouest au coeur de leurs réflexions prospectives. De même, ils devraient inciter leurs partenaires côtiers à intégrer les perspectives sahéliennes dans leurs analyses de long terme.

Le CILSS et le Club du Sahel se proposent de contribuer à la connaissance des réalités actuelles et futures en poursuivant la diffusion de l'étude sur les perspectives à long terme de l'Afrique de l'Ouest et en aidant les Etats Sahéliens à entreprendre un exercice de même nature. Les thèmes de réflexion prioritaires de cet exercice seraient la démographie, l'installation des populations dans l'espace et l'interdépendance des économies.

L'ambition de ce travail devrait être également de promouvoir des systèmes régionaux d'information et de proposer des programmes d'investissement à long terme axés sur le soutien de l'interdépendance des économies en Afrique de l'Ouest.

Accompagner les dynamiques d'innovation des sociétés sahéliennes

Le troisième champ d'intervention consiste à mieux accompagner les dynamiques d'innovation des sociétés sahéliennes. On s'est efforcé, dans la première partie de ce rapport, de montrer que les sociétés sahéliennes sont en mouvement depuis trente ans. Les mouvements de fond, préparant l'avenir, ont été mal perçus par les Etats africains et par les agences de coopération. Les uns et les autres sont médiocrement équipés pour les observer et les analyser.

Les exemples de changements porteurs abondent comme on s'est efforcé de le montrer plus haut :

- l'influence du marché sur le développement de l'agriculture s'exerce favorablement dans le nord Nigéria et autour des villes sahéliennes, lorsque les conditions sont réunies,

- les exploitations agricoles, dont la typologie nouvelle est encore mal connue, se modernisent,

- la conservation des ressources naturelles se fait parfois, spontanément, sous l'effet d'un besoin ressenti,

- la pression du milieu urbain entraîne la création de PME/PMI modernes, soucieuses du respects des normes, des contrats et de la qualité des produits,

- certaines populations se mobilisent pour assurer les services sociaux que l'Etat ne peut leur fournir.

Comment les donateurs pourraient-ils mieux s'organiser pour percevoir et accompagner les courants d'innovation des sociétés sahéliennes ? Il faut d'abord qu'ils le souhaitent. A supposer que le souhait soit exprimé, il faut qu'ils connaissent ces innovations. ***On proposera que le Club du Sahel serve à cet égard de "tête chercheuse" en recensant les études de cas, en mettant en avant les initiatives les plus prometteuses et en incitant des institutions spécialisées à en faire autant.***

Faire un bilan rétrospectif et prospectif de l'aide publique au Sahel

Le troisième champ d'action pour l'amélioration de l'aide publique consiste à faire **un bilan rétrospectif, un état des lieux et une réflexion prospective sur cette aide.** Il y a bien longtemps en effet que l'on n'a pas fait d'étude approfondie sur les politiques et les programmes d'aide aux pays du Sahel. Une étude critique mais nuancée, bénéficiant à la fois d'un recul (25 ans d'observation) et d'une vision prospective pourrait peut-être éclairer les agences, les Parlements et les opinions publiques des pays Membres du CILSS et du Club du Sahel. Elle pourrait contribuer, à un renouvellement des idées sur l'aide publique en montrant, en particulier que ces aides s'appuient sur des intérêts mutuels entre les pays africains et les pays de l'OCDE.[7]

---

7 *L'étude devrait notamment porter sur les flux externes (l'aide en comparaison des transferts liés aux migrations et aux échanges).*

BIBLIOGRAPHIE

Gestion des ressources naturelles

COULIBALY, Bakary; NIANG, Mamadou; VAN DER POL, Floris / Relations entre les pratiques d'amélioration des sols et les conditions socio-économiques des exploitations agricoles au Mali
septembre 1993, 51 p.
SAH/D(93)409.

YAKOWITZ, Marilyn / Les ressources financières : implications pour la convention internationale de lutte contre la désertification
septembre 1993, 23 p.
SAH/D(93)408. Or. anglais.

HESSELING, Gerti; BA, Boubakar Moussa (collab: MATHIEU, Paul; FREUNDENBERGER, Mark S.; SOUMARE, Samba) / Le foncier et la gestion des ressources naturelles au Sahel. Expériences, contraintes et perspectives. Synthèse régionale. Conférence régionale sur la problématique foncière et la décentralisation au Sahel, Praïa (Cap Vert) du 20 au 24 juin 1994.
janvier 1994, 59 p.
SAH/D(94)425. Disponible en anglais et en portugais. (Résumé : SAH/D(94)426)

THOMSON, James; COULIBALY, Cheibane / Décentralisation au Sahel. Synthèse régionale. Présentée à la Conférence régionale sur la problématique foncière et la décentralisation au Sahel, Praïa (Cap Vert) du 20 au 24 juin 1994.
janvier 1994, 51 p.
SAH/D(94)427. Disponible en anglais et en portugais. (Résumé : SAH/D(94)428)

MATHIEU, Paul / Rapport sur les attentes et propositions des bailleurs de fonds pour la Conférence Régionale de Praïa sur le foncier et la décentralisation. Présenté à la Conférence régionale sur la problématique foncière et la décentralisation au Sahel, Praïa (Cap Vert) du 20 au 24 juin 1994.
février 1994, 35 p.
SAH/D(94)431.

BA, Boubakar Moussa; HESSELING, Gerti; YACOUBA, Moustapha / Conférence régionale sur la problématique foncière et la décentralisation. Rapport de synthèse.
juillet 1994, 30 p. - Déclaration de Praïa
SAH/D(94)436. Disponible en anglais. Présenté à la Réunion annuelle du Club du Sahel, Le Rouret (France), 17-20 octobre 1994.

Sécurité alimentaire

GABAS, Jean-Jacques; COULIBALY, Oumar; MAINGUY, Claire / Compte rendu de la réunion annuelle du Réseau pour la prévention des crises alimentaires au Sahel. Paris, 17-18 novembre 1993. Evaluation de l'application de la charte de l'aide alimentaire dans les pays du Sahel.
janvier 1994, 66 p.
SAH/CR(94)81. Disponible en anglais.

GABAS, Jean-Jacques / Sécurité alimentaire collective et développement endogène en Afrique de l'ouest à la suite de la dévaluation du Franc CFA. Compte rendu de la réunion de concertation. Paris, 14-15 avril 1994
avril 1994 - 38 p.
SAH/CR(94)83. Disponible en anglais.

GABAS, Jean-Jacques / Compte rendu de la réunion du Groupe de réflexion CILSS/Club du Sahel "Informations pour la sécurité alimentaire". Agrhymet/Niamey (Niger), les 4 et 5 juillet 1994
septembre 1994 - 29 p.
SAH/CR(94)85.

HOUNZANGBE, Emmanuel / Bilan de Mindelo et problématique actuelle
octobre 1994 - 45 p.
SAH/D(94)442.

GABAS, Jean-Jacques / Compte rendu de la réunion du Réseau de prévention des crises alimentaires au Sahel. Evaluation de l'application de la charte de l'aide alimentaire au Sahel. Paris, 17-18 novembre 1994
janvier 1995. 104 p.
CR(95)87. Disponible en anglais

Coopération régionale

Les enjeux de la coopération économique entre le Nigeria, le Bénin, le Cameroun, le Niger et le Tchad
juillet 1993 - 12 p. - Plaquette avec photos.
SAH/SP(93)01. Disponible en anglais.

Le Nigeria et les perspectives d'intégration régionale en Afrique de l'ouest
juin 1994 - Dossier constitué de neuf fiches et d'une bibliographie.
SAH/SP(94)02. Disponible en anglais. Dossier également diffusé par : Solagral, 11 Passage Penel, 75018 Paris.

STRYKER, Dirck J. / Stratégie régionale pour le commerce et la croissance en Afrique de l'Ouest
septembre 1994 - 25 p.
SAH/D(94)435. Disponible en français. Réunion annuelle du Club du Sahel, Le Rouret (France), 17-20 octobre 1994.

Réseau de l'entreprise

THE NETWORKER. Bulletin officiel du Réseau de l'Entreprise de l'Afrique de l'Ouest
décembre 1992, Le chaînon manquant, Vol. 1, No. 1 ; mai 1993, Le rassemblement, Vol. 1, No. 2 ; août 1993, Comment faire face aux enjeux du secteur privé, Vol. 1, No. 3 ; novembre 1993, Ghana : un réseau au travail, Vol. 1, No. 4 ; mai 1994, Le réseau du Ghana innove, Vol. 2, No. 1 ; septembre 1994, La préparation du terrain pour le réseau régional, Vol. 2, No. 2
décembre 1994, Le réseau régional de l'entreprise adopte un plan organisationnel et financier, Vol. 2 No. 3 ; mars 1995, Les exportateurs d'Afrique de l'ouest se regroupent et agissent, Vol. 3, No. 1
Sans cote. Publication trimestrielle et bilingue. Egalement disponible auprès de : The Networker, le Réseau de l'Entreprise de l'Afrique de l'Ouest, c/o ISADE, B.P. 3827, Dakar (Sénégal).

The Enterprise Network / Le secteur privé de l'Afrique de l'Ouest : comment faire face aux enjeux ?

Rapport final de la Conférence régionale, Accra (Ghana), 12 au 15 novembre 1993.
Printemps 1994 - 61 p.
Sans cote. Ouvrage bilingue.

Politiques de développement

GABAS, Jean-Jacques; BOISGALLAIS, Anne-Sophie; MERDAOUI, Fadela (collab. BAKASSE, Alfred)/ L'Aide Publique au Développement dans les pays du CILSS au cours de la décennie 1980-1990
janvier 1994 - 65 p.
SAH/D(94)399. Disponible en anglais.

Société civile

FALK MOORE, Sally / Donner un nouveau visage au Sahel : le rôle de la société civile
septembre 1994 - 19 p.
SAH/D(94)438. Or. anglais. Présenté à la Réunion annuelle du Club du Sahel, Le Rouret (France), 17-20 octobre 1994.

FASS, Simon M. / Démocratie et participation politique au Sahel : la place de l'éducation
avril 1995 - 73 p.
SAH/D(94)445. Disponible en anglais

FASS, Simon M.; DESLOOVERE, Gerrit M. / Décentralisation et éducation au Tchad
avril 1995 - 65 p.
SAH/D(94)446. Disponible en anglais

Compte rendu de la réunion Post-alphabétisation et décentralisation effective en milieu rural ouest-africain.
juin 1995 - 16 p.
SAH/CR(95)88.

Administration du Club

GIRI, Jacques / Quel avenir pour le Club du Sahel ?
septembre 1994 - 34 p.
SAH/D(94)437. Disponible en anglais. Présenté à la réunion annuelle du Club du Sahel, Le Rouret (France), 17-20 octobre 1994.

Proposition de Programme de travail du Club du Sahel pour la période 1995-1997
septembre 1994 - 20 p.
SAH/D(94)440. Disponible en anglais. Présenté à la Réunion annuelle du Club du Sahel, Le Rouret (France), 17-20 octobre 1994.

Compte rendu de la réunion annuelle du Club du Sahel, Le Rouret 17-20 octobre 1994.
décembre 1994 - 31 p.
CR(94)86. Disponible en anglais.

LISTE DES PUBLICATIONS DE L'ETUDE WALTPS

■ **Pour préparer l'avenir de l'Afrique de l'ouest : une vision à l'horizon 2020.**
S. Snrech préface de Anne de Lattre. décembre 1994. 70 p + annexes. Version anglaise disponible *SAH/D(94)439*

■ **Description du peuplement en Afrique de l'ouest : commentaire de la base de données.**
B. Kalasa, décembre 1993. 124 p + annexes. Version anglaise disponible *SAH/D(93)415*

■ **Analyse démo-économique rétrospective et esquisse d'image démo-économique à long terme de la région Afrique de l'ouest.** J.M. Cour, janvier 1994, 80 p + annexes. Version anglaise disponible *SAH/D(93)410*

■ **Eléments de vision économique prospective : l'Afrique de l'ouest à l'horizon décennal.** J.D. Naudet (DIAL), novembre 1993. 62p. Version anglaise disponible *SAH/D(93)411*

■ **Géographie économique du milieu ouest-africain ; marchés, peuplement, agriculture, routes ; éléments de modélisation 1960-1990.** B. Ninnin, juin 1994. 107 p + annexes. Version anglaise disponible *SAH/D(94)433*

■ **Etats, frontières et dynamiques d'aménagement du territoire en Afrique de l'ouest.**
J.O. Igue et B.G Soulé, décembre 1993. 74 p + annexes. Version anglaise disponible *SAH/D(93)421*

■ **Le financement extérieur du développement en Afrique de l'ouest : analyse des transferts et réflexion sur l'aide au développement (1960-1990).** J.M. Cour et J.D. Naudet (DIAL), juillet 1994. 124 p. Version anglaise disponible *SAH/D(94)434*

■ **L'éducation en Afrique de l'ouest : situation, enjeux et perspectives.** R. Pons, juin 1994. 47 p. *SAH/D(94)432*

■ **L'urbanisation en Afrique de l'ouest : mécanismes et logiques.** M. Arnaud, décembre 1993. 30 p + annexes. Version anglaise disponible *SAH/D(93)412*

■ **Mutations sociales et politiques en Afrique de l'ouest.** L. Bossard, août 1995. 35 p.

■ **Les conséquences démographiques de l'épidémie de VIH/SIDA en Afrique de l'Ouest.**
J.J Gabas, M. Postel et B. Kalasa, décembre 1993. 23 p + annexes. *SAH/D(93)417*

■ **Peuplement et économie en Afrique de l'ouest.** J.D. Naudet (DIAL), novembre 1992. 51 p. + annexes. *SAH/D(93)406*

■ **Performances du secteur agricole et redistribution de la population en Afrique de l'ouest.** J.M. Cour, décembre 1993. 33 p + annexes. Version anglaise disponible *SAH/D(93)414*

■ **Modélisation des flux d'échanges extérieurs internationaux 1970-90 (effets structurels, inclinaisons spécifiques) et analyse des modèles d'ouverture en Afrique de l'ouest.** J.D. Naudet (DIAL), février 1993. 33 p + annexes. *SAH/D(93)405*

■ **Modélisation démo-économique des pays en voie de peuplement.** J.D. Naudet, janvier 1993. 33p. *SAH/D(93)407*

Sénégal

Les villes sénégalaises : population, espace et développement, M. C. DIOP, A. Diop, déc. 1993
Compte rendu de la réunion de Dakar, 1993

Nigeria

Population, space and development in Nigeria. Summary of the Lagos Workshop. I. Jibrin, nov. 1993
Population, space and development in Nigeria : The Southwestern case, J.A. Ariyo, nov. 1993
Population Dynamics in Eastern Nigeria and their Socio-Economic and Political Consequences. A.O. Olukoshi, B. Ahonsi
The History and Contemporary Trends in Nigeria : Rural-Urban Migration and Urbanization. D.J. Abin
Population and Socio-Economic Change in Southeastern Nigeria. A. Ahonsi, A.Olukoshi
The Southwestern Nigeria Case Study. A. Momoh, Lagos State University
Population Change and Socio-Economic Processes in the Nigerian Middle Belt. Z.A. Bonat,
Population, Space and Development in Northern Nigeria. Jibrin Ibrahim
Population dynamics in eastern Nigeria : their socio-economic and political consequences. Olukoshi, B.Ahonsi

Ghana

Structure and growth prospects of the economy of Ghana from a demoeconomic perspective. N.K. Sowa, 1993
A study of urban-rural linkages in Ghana, S.T. Addo, K. Adarkwa, nov. 1993
Regional development and land use in Ghana. G. Botchie, dec.1993
Regional integration issues in Ghana, K.A. Ninsin, J.B. Abban, dec. 1993
Population dynamics, urbanization and migration in Ghana, J.S. Nabila, A.F. Arye, nov. 1993

Mali

Mouvement des populations, spatialisation de l'économie. S. Diarra, B. Sacko, novembre 1993
Les relations villes-campagne au Mali, B. Sanogo, janvier 1994
Aperçu sur les tendances lourdes de l'histoire. Analyse démo-économique et du nomadisme. déc. 1994
Les politiques d'aménagement du territoire, O.M. Diallo, novembre 1993

Burkina Faso

Etude de cas national, document de synthèse