

4401

OCDE

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET
DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES



CILSS

COMITÉ PERMANENT INTER-ÉTATS DE LUTTE
CONTRE LA SÉCHERESSE DANS LE SAHEL

CLUB DU SAHEL

SAHEL D(83)226
Août 1983
Or. : Français

ORDRE DU JOUR COMMENTE

CINQUIÈME
CONFÉRENCE DU
CLUB DU SAHEL

Bruxelles, 26-27-28 octobre 1983

1/44

ORDRE DU JOUR COMMENTE

TABLE DES MATIERES

| | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| 1. Bilan et perspectives de la situation générale dans le Sahel | 1 |
| 2. Bilan et perspectives des cultures vivrières | 4 |
| 2.1. Bilan et perspectives de la production des cultures pluviales | 4 |
| 2.2. Evolution de la politique céréalière | 7 |
| 2.3. Stratégies alimentaires | 8 |
| 3. Bilan et perspectives de l'hydraulique villageoise | 10 |
| 4. Bilan et perspectives de l'écologie-forêts | 12 |
| 5. Les dépenses récurrentes dans les pays du Sahel | 15 |
| 6. Rôles du CILSS et du Club du Sahel - Programme de travail futur | 17 |

Point 1 de l'Ordre du Jour : Bilan et perspectives de la situation générale dans le Sahel

La situation du Sahel au début de la décennie 1980 a des aspects préoccupants.

Les analyses faites au lendemain de la grande sécheresse, notamment par le CILSS et le Club du Sahel, avaient montré que la région souffrait de déséquilibres fondamentaux, déséquilibres mis clairement en évidence par la sécheresse.

Au début de la décennie 1980, aucun de ces problèmes fondamentaux n'a encore été résolu et ils ne pouvaient sans doute pas l'être en un laps de temps aussi court, mais, et c'est ce qui est plus inquiétant, aucune des grandes tendances défavorables identifiées n'a encore été renversée.

La production alimentaire croît moins vite que le nombre des hommes. La productivité du paysan n'augmente pas, alors que du fait de l'exode vers les villes, le nombre de bouches qu'il a à nourrir augmente régulièrement. La vie des citoyens dépend de plus en plus des importations commerciales et de l'aide alimentaire.

La production alimentaire demeure vulnérable à la sécheresse et, en certaines provinces au moins, se fait aux dépens de la fertilité des terres. Le Sahel mange son capital foncier.

L'élevage ne se modernise pas : les exportations de viande diminuent, les importations de lait augmentent, le troupeau dépendant des seuls fourrages traditionnels ne pourra pas croître indéfiniment.

La déforestation, la désertisation en certaines zones, progressent, etc....

Tous ces phénomènes sont les symptômes d'un même mal : les Sahéliens n'ont pas encore réussi à trouver et appliquer un système qui leur permette de mieux utiliser un espace qui se rétrécit du fait de la croissance démographique et qui leur permette de tirer parti de leurs ressources potentielles pour mieux vivre.

A ces déséquilibres déjà connus s'en ajoutent d'autres, dus à l'évolution de la conjoncture internationale et à l'évolution interne des sociétés sahéliennes.

Les cultures d'exportation plafonnent ou régressent et ne sont pas relayées par un développement accéléré de l'industrie. La croissance économique est lente, le poids des fonctions publiques s'alourdit, les Etats n'arrivent guère à épargner pour faire des investissements nouveaux qui sont pratiquement pris en charge par l'aide extérieure, ils

n'arrivent pas toujours à entretenir leur patrimoine qui se dégrade. La dette extérieure atteint désormais dans la plupart des Etats des niveaux inquiétants, comparables aux niveaux constatés dans les pays du Tiers-Monde les plus endettés. Pour certains Etats, ces dettes sont essentiellement dues à l'aide internationale attribuée sous forme de prêts à conditions douces et la charge de la dette reste supportable. Mais pour d'autres qui ont non seulement emprunté auprès des sources d'aide, mais aussi largement emprunté aux conditions du marché, le service de la dette est devenu extrêmement lourd.

L'aide de la Communauté internationale a augmenté depuis 1975. Pendant les trois dernières années 1980/1982, les engagements d'aide publique ont atteint en moyenne 1.690 millions de dollars par an, en augmentation de 26 % par rapport à la période triennale précédente. Les pays sahéliens figurent désormais parmi les pays du monde recevant le plus d'aide par habitant.

Cette aide s'est appliquée davantage que par le passé aux secteurs où les déséquilibres fondamentaux se manifestent. Mais, malgré cela, l'aide à ces secteurs prioritaires reste modeste : moins de 4,5 % de l'aide globale va au développement des cultures céréalières pluviales qui fournissent 95 % de la production céréalière ; 1,5 % de l'aide globale va à la reforestation et au rétablissement des équilibres écologiques.

En revanche, plus du tiers de l'aide n'est pas consacré à des investissements nouveaux mais sert à faire vivre les Etats sahéliens : aide alimentaire, soutiens budgétaires divers, assistance technique etc... Et 13 % de l'aide va à la réalisation d'infrastructures de transport dont l'entretien pose de plus en plus de problèmes.

Les efforts faits par les Sahéliens joints à l'aide accrue de la Communauté Internationale ont été souvent couronnés de succès - on pourrait citer de nombreux exemples de projets réussis - mais, pourrait-on dire, de succès ponctuels. Les grandes tendances n'ont pas encore été renversées.

Depuis 1975, la situation du Sahel a évolué. Notre compréhension des problèmes de la région s'est affinée, grâce en grande partie aux travaux du CILSS et du Club, bien qu'il reste beaucoup à comprendre. Grâce à ces travaux, les politiques des Sahéliens et des sources d'aide ont commencé à évoluer. Mais il faut maintenant aller plus loin, tenir compte de cette situation différente, tirer mieux parti des analyses faites pour rendre plus efficace l'action conjointe des Sahéliens et de la Communauté Internationale. Il faut agir différemment.

Il faut tenir compte de l'ampleur des problèmes économiques que connaît le Sahel. On ne peut plus parler d'auto-suffisance alimentaire ou d'équilibre écologique sans prendre en considération la dimension économique et sociale globale, il faut tenir compte du fait que tous les problèmes sont liés, que c'est tout le système d'utilisation de l'espace et de production qu'il faut faire évoluer, par un ensemble cohérent d'actions.

Pour cela plusieurs suggestions sont faites sous le point 6 de l'Ordre du Jour dont certaines, parmi les plus importantes, sont reprises ci-dessous :

La première est de poursuivre la tâche conceptuelle qui a été entreprise par le CILSS et le Club du Sahel à l'échelon régional, mais en replaçant désormais les analyses sectorielles dans un cadre global et prospectif. Gouvernements sahéliens et sources d'aide semblent avoir de plus en plus besoin d'inscrire leurs actions quotidiennes dans un cadre global et une perspective à long terme. Il serait souhaitable qu'un groupe restreint d'experts sahéliens et non sahéliens réfléchissent ensemble sur les problèmes de demain, mettent en évidence les principaux obstacles au développement, prévoient les changements nécessaires dans la politique des Etats et les agences de coopération et fassent, à partir de ces analyses, des recommandations opérationnelles.

La seconde est d'adopter une approche plus systémique. Puisque c'est le système tout entier qu'il faut faire évoluer, les actions ponctuelles sont nécessairement d'efficacité limitée. Il faut créer les conditions favorables pour que les acteurs eux-mêmes et d'abord les paysans et les pasteurs fassent évoluer, de l'intérieur, le système. Cela suppose tout un ensemble cohérent de mesures et d'actions pour créer les conditions du changement, faire sauter les obstacles au changement, accompagner le changement. Cela suppose plus de rigueur dans la conception et l'application des politiques d'un côté, cela suppose une conception différente de l'aide et un minimum de concertation entre donateurs, de l'autre.

A cette fin, il est proposé que chacun des Etats du CILSS organise périodiquement avec l'appui des Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel, une réunion sur la production agricole et la stratégie alimentaire qui rassemble les autorités nationales et les agences de coopération afin de : faire conjointement le bilan des programmes et des projets en cours et de l'évolution des politiques adoptées par les différents partenaires ; se concerter sur les projets prévus pour l'avenir ; obtenir ainsi progressivement des résultats plus significatifs pour la production et la productivité agricoles. Ce processus a déjà été engagé grâce à des réunions dont la première a été tenue en Haute Volta (13-15 avril 1982) et la seconde se tiendra au Sénégal du 7 au 11 novembre 1983. Il faut donner une priorité à la

concertation dans ce domaine. Il serait également souhaitable de l'institutionnaliser dans d'autres secteurs clés, tels que l'écologie-reboisement et l'hydraulique rurale. Quel est, à cet égard, l'avis des participants ?

Enfin, on ne peut clore un bilan de la situation du Sahel au début des années 1980 sans poser une question. La menace d'une sécheresse généralisée comme celle des années 1972-1973 plane toujours sur le Sahel. Cette nouvelle sécheresse peut survenir demain : les Sahéliens et la Communauté Internationale sont-ils prêts à y faire face ? La troisième suggestion est de poursuivre les travaux engagés pour construire un système de sécurité alimentaire dans les pays du Sahel en commençant par un plan d'urgence en cas de calamité.

Point 2 de l'Ordre du Jour : Bilan et perspectives des cultures vivrières

2.1. Bilan et perspectives de la production des cultures pluviales

Les bilans-programmes réalisés en 1981 et 1982/83 par les Secrétariats du CILSS et du Club dans les Etats sahé-liens ont permis de faire le point de l'évolution des cultures pluviales.

Malgré le peu de confiance que l'on peut accorder aux données actuellement disponibles sur ces cultures, malgré les divergences entre sources de données, voire les contradictions avec les situations observées, on peut dresser le tableau général suivant :

- Les cultures pluviales emploient plus de la moitié de la population active sahélienne, elles occupent plus de 96 % des surfaces cultivées, elles fournissent 95 % des céréales produites et elles représentent, avec l'élevage et les mines, les trois piliers des exportations de la région. C'est dire leur rôle essentiel dans l'économie du Sahel.
- En ce qui concerne les cultures céréalières, trois faits majeurs apparaissent :
 - la production ne suit pas, ni en quantité, ni en qualité, la croissance des besoins ; les importations de céréales (importations commerciales plus aide alimentaire) augmentent constamment ; les villes sont de plus en plus dépendantes de l'étranger pour leur approvisionnement en grains ;
 - la production reste très vulnérable aux aléas climatiques ;
 - la productivité des paysans et les rendements des terres demeurent stagnants à un niveau très bas ; même si des progrès dans l'emploi

de facteurs modernes de production (matériels de culture attelée, engrais) ont été récemment constatés, leur diffusion demeure très limitée ; l'intensification des cultures céréalières pluviales n'a pratiquement pas commencé.

- Pour ce qui est des cultures d'exportation, on peut dire que :
 - . l'arachide a passé par un maximum vers 1975 et sa production régresse depuis cette date ;
 - . le coton a connu depuis une vingtaine d'années un fort développement, avec une hausse spectaculaire des rendements, grâce à une véritable intensification du système de production.
- La persistance du système d'agriculture extensive jointe à la croissance démographique fait que, dans certaines régions du Sahel, l'espace est désormais rare et les terres, surexploitées, se dégradent.

En conclusion, le bilan des cultures pluviales met en lumière une situation critique. Malgré des progrès, encourageants mais ponctuels, les grandes tendances sont inquiétantes : la région ne progresse pas dans la voie de l'auto-suffisance alimentaire et le rôle des cultures pluviales dans l'économie sahélienne diminue.

Si l'on se tourne vers l'avenir et en retenant une hypothèse moyenne de croissance des populations urbaines et rurales, on se rend compte que chaque paysan qui avait 2,8 consommateurs à nourrir en 1980 en aura 3,6 en 2000. Les perspectives sont donc claires :

- ou bien la productivité des hommes et les rendements des terres restent stagnants et les importations de céréales quadrupleront en 20 ans : le Sahel sera de plus en plus dépendant et il aura largement entamé son capital foncier ;
- ou bien productivité et rendements croîtront de façon significative (augmentation de la productivité de l'ordre de 1,4 % par an) et le déficit en céréales sera au moins stabilisé et la dégradation des terres enrayée.

Les bilans-programmes montrent que le Sahel a les ressources nécessaires pour suivre cette seconde voie. Mais les analyses faites montrent que, pour suivre cette seconde voie, une approche nouvelle du développement des cultures pluviales est nécessaire.

Un certain nombre de suggestions sont faites dans les bilans-programmes (dont plusieurs sont à cet égard très riches) pour construire cette approche nouvelle. On peut regrouper les principales autour de deux grands thèmes :

Mieux prendre en compte le monde rural

Plutôt que de proposer au monde rural un développement conçu en dehors de lui, il est suggéré de concevoir l'aide au développement comme une assistance à des initiatives qui sortent du monde rural.

Cela suppose une réorientation profonde des structures du développement rural, une nouvelle conception des projets, de leur mode d'élaboration, de leur mode d'exécution, etc... Cela suppose un effort important pour aider le monde paysan à s'exprimer, à créer ses propres structures, à les gérer, à en faire des moyens de développement.

Dans cette réorientation, les gouvernements sahéliens et les sources d'aide ont un rôle actif à jouer.

Créer un environnement favorable aux projets

L'expérience passée montre que seuls les projets attrayants pour le paysan ont des chances de réussir. Cela a souvent été le cas pour les cultures d'exportation, cela ne l'a pratiquement jamais été pour les cultures céréalières ce qui explique, en partie, la faiblesse du montant de l'aide publique extérieure qui leur est attribuée (4 à 5 % du total).

Cela suppose une politique d'ensemble concernant notamment :

- la recherche de nouveaux systèmes de production plus performants, bien adaptés aux conditions sahéliennes, et leur diffusion,
- la mise en place de systèmes efficaces de distribution d'intrants,
- l'accès des paysans au crédit agricole,
- la garantie d'achat des céréales à un prix attrayant pour le paysan et cohérent avec le prix des intrants.

C'est tout un remodelage des systèmes de commercialisation, c'est la protection des marchés nationaux et régionaux contre les importations de céréales à bas prix, etc... qui sont à prévoir dans le cadre de stratégies alimentaires. Cela ne sera pas toujours aisé et nécessitera une aide importante de la Communauté internationale. Mais créer un environnement favorable à des projets eux-mêmes émanant pour une large part du monde paysan est la condition sine qua non pour avancer dans la voie de l'autosuffisance alimentaire.

Finalement les bilans-programmes débouchent sur deux idées clés : réhabilitation du monde paysan et mise en oeuvre de politiques céréalières cohérentes.

Les réunions périodiques sur la production agricole et la stratégie alimentaire proposées sous le Point 1 de l'Ordre du Jour pourraient offrir la possibilité d'un suivi des progrès accomplis dans le domaine des cultures pluviales (et, bien entendu, dans le domaine des cultures irriguées également). Qu'en pensent les participants ?

2.2. Evolution de la politique céréalière

Le CILSS et le Club du Sahel ont été des précurseurs en engageant ensemble un dialogue permanent sur la politique céréalière. Ils ont commencé ce dialogue à Nouakchott, en 1979. Ils l'ont poursuivi au sein d'un "Comité restreint", commun aux deux Secrétariats, qui a discuté :

- la production et l'achat des céréales,
- leur distribution et leur transformation,
- l'aide alimentaire,
- le stockage des céréales,
- le développement des échanges céréaliers régionaux.

Dans tous ces domaines, les travaux du Comité restreint ont permis de mieux poser les problèmes, de mieux comprendre leurs inter-relations et de faire des propositions tant pour orienter la politique des Etats sahéliens que celle des agences de coopération.

Les Etats sahéliens tentent de modifier progressivement la politique céréalière nationale en vue de favoriser l'accroissement de la production et de la productivité agricoles. En général, les prix officiels des céréales locales ont été très sensiblement augmentés ; une recherche est en cours sur l'amélioration de la commercialisation des céréales locales et sur la gestion des stocks ; on s'interroge, notamment, sur la concurrence entre les importations commerciales de céréales, l'aide alimentaire et la production nationale et régionale. On se préoccupe davantage du poids des subventions, à la production et/ou à la consommation, sur les budgets nationaux.

Les agences de coopération réfléchissent avec les Etats sahéliens sur la conception et la mise en oeuvre d'une meilleure politique céréalière et recherchent les moyens d'accompagner les réformes engagées par ces Etats.

De part et d'autre, il y a encore beaucoup à faire pour résoudre les problèmes politiques, techniques, économiques, institutionnels et sociaux posés par la mise en oeuvre d'une politique céréalière adaptée aux objectifs de croissance de la production et de la productivité agricoles.

Pour le travail futur du Comité restreint, on peut faire plusieurs suggestions :

- la première est d'organiser un deuxième Colloque de Nouakchott, en 1984/85, pour faire le bilan des changements intervenus dans la politique céréalière des Etats sahéliens et dans la politique d'accompagnement des agences de coopération et pour formuler, le cas échéant, des propositions utiles pour les uns et pour les autres;

- la deuxième est de poursuivre l'étude et la mise au point progressive d'un plan de sécurité alimentaire à l'échelon régional y compris un plan d'urgence en cas de crise majeure, en prenant, comme base de travail, le projet du CILSS sur les stocks nationaux et régionaux de sécurité, et en menant à bien l'étude sur le stockage non étatique;

- la troisième est de suivre l'application de la recommandation du Comité restreint - adoptée par le Conseil des Ministres du CILSS - consistant à organiser une concertation annuelle, entre chacun des Etats sahéliens et les agences de coopération, pour faire ensemble un bilan réaliste des disponibilités et des besoins céréaliers et discuter la façon de couvrir ces besoins.

On souhaiterait accueillir les points de vue des participants sur ces propositions.

2.3. Stratégies alimentaires

L'un des meilleurs moyens d'assurer la cohérence des actions entreprises par les pays du Sahel et les aides extérieures est de réunir programmes d'action et mesures d'accompagnement dans une stratégie alimentaire propre à chacun des pays du Sahel. A l'instigation du Conseil Mondial de l'Alimentation, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont organisé un appui conceptuel et organisationnel pour certains des pays sahéliens qui souhaitaient élaborer une stratégie alimentaire.

Parmi les pays du Sahel, le Mali, la Mauritanie, la Gambie et les Iles du Cap Vert ont fait une stratégie alimentaire avec le soutien de différentes agences de coopération ; la Haute-Volta a l'intention d'en établir une également; le Sénégal en avait fait une en 1977; l'expérience du Mali offre, à l'heure actuelle, le meilleur exemple des méthodes qui peuvent être utilisées pour élaborer une stratégie alimentaire nationale et commencer à l'exécuter.

La stratégie alimentaire est innovatrice en ce qu'elle permet d'allier :

- la réflexion, c'est-à-dire la préparation des actions cohérentes qui conduiront aux résultats recherchés ;
- l'action, c'est-à-dire la réalisation pratique des opérations projetées selon les orientations fournies par la réflexion.

La stratégie alimentaire n'est pas, comme on s'y est parfois mépris, une étude comme les autres : c'est un processus à mettre en route et à conduire par étapes en vue de déterminer le meilleur chemin pour atteindre la sécurité alimentaire à une échéance donnée.

1. Appréhendant le système alimentaire dans sa globalité, la stratégie alimentaire :

- traduit la volonté des instances gouvernementales de ne pas laisser aller la situation alimentaire au gré des événements mais de donner, là où il faut, les impulsions nécessaires pour la maîtriser ;
- réunit tous les acteurs publics et privés de la filière alimentaire dans la réflexion et dans l'action, ce qui constitue un gage de réussite, chacun sachant ce qu'il a à faire et ce que fait l'autre ;
- assure une cohérence de toutes les actions prévues, ce qui est une amélioration sensible par rapport aux situations d'isolement et de désarticulation des secteurs économiques intéressés.

2. S'attachant à résoudre un problème fondamental pour le pays : nourrir la population :

- elle apparaît comme le coeur du plan de développement, ce qui correspond bien au souci des responsables de privilégier la satisfaction des besoins élémentaires,
- elle permet de relancer la production agricole,
- elle conduit à repenser le rôle des paysans dans la communauté nationale.

3. Conçue pour :

- que les acteurs de la chaîne alimentaire travaillent tous dans la même direction,

- que des relations entre les objectifs, les programmes et les moyens soient beaucoup plus étroites,
- obtenir une plus grande synergie des ressources mises en oeuvre.

La stratégie alimentaire constitue pour le pays un moyen d'améliorer la productivité de l'agriculture et pour les pays donateurs une garantie nouvelle de voir plus clairement les effets réels de leurs aides.

La Commission des Communautés Européennes a proposé de soutenir certains pays associés qui veulent réaliser une stratégie alimentaire. Elle soumet à la Conférence un document sur son expérience dans ce domaine.

La Conférence du Club du Sahel pourrait permettre :

- d'être mieux informé sur l'expérience acquise ainsi que sur les intentions futures des Etats du Sahel et celles des agences de coopération, en particulier la Commission des Communautés Européennes ;

- de voir comment le CILSS et le Club du Sahel peuvent soutenir les efforts en cours. Les réunions périodiques sur la production agricoles et la stratégie alimentaire proposées sous le point 1 de l'Ordre du Jour pourraient-elles servir, inter alia, de "rendez-vous de progrès" pour la mise en oeuvre de la stratégie alimentaire ?

Point 3 de l'Ordre du Jour : Bilan et perspectives de l'hydraulique villageoise

1. Un effort important a été fait, surtout depuis 1978, pour améliorer l'approvisionnement en eau des populations rurales sédentaires. Les gouvernements sahéliens ont étoffé les administrations chargées de l'hydraulique et développé les sociétés parapubliques qui oeuvrent dans ce secteur. La Communauté Internationale a financé un nombre accru de projets d'hydraulique villageoise.

Grâce à cet effort, la situation a commencé à s'améliorer. Mais elle est encore loin d'être satisfaisante : les enquêtes montrent que 25 à 30 % seulement des populations rurales sont aujourd'hui approvisionnées en eau de façon acceptable.

2. On peut résumer le diagnostic contenu dans les bilans nationaux en passant en revue les tâches à accomplir :

- amélioration des structures : leur fonctionnement n'est pas entièrement satisfaisant ;
- connaissance des ressources en eau : elle a progressé, mais il subsiste des lacunes ;
- programmation des actions : c'est un point faible du dispositif actuel. En particulier, les populations n'ont pas ou peu participé à la conception et à la réalisation des programmes, le "saupoudrage" a été la règle en matière de répartition géographique des actions ;
- exécution des travaux : les Etats se sont dotés de structures publiques ou parapubliques pour exécuter les travaux, qui n'ont pas donné les résultats escomptés. Quant aux travaux sous-traités, ils n'ont pas été suffisamment contrôlés par l'administration ;
- maintenance des ouvrages et équipements : c'est aussi un point faible, qui n'a pas assez retenu l'attention ni des gouvernements, ni des sources d'aide.

Mais il faut souligner aussi que la situation commence à s'améliorer et qu'on constate notamment une plus grande attention à la programmation, une meilleure prise en compte de la maintenance.

3. L'objectif de fournir à chaque Sahélien une eau saine, en quantité suffisante, à un coût acceptable, n'est pas hors de portée. Mais la conclusion des bilans nationaux est que, pour l'atteindre, il faut mieux s'organiser :

- Mieux connaître et gérer la ressource. Les eaux souterraines sont abondantes dans le Sahel mais elles ne sont pas uniformément réparties. Il faut s'équiper pour collecter, stocker et traiter les données sur les nappes souterraines et suivre leur évolution en particulier dans les zones à faibles ressources.

- Mieux distinguer les rôles. L'administration est irremplaçable pour programmer les actions et contrôler les travaux. Mieux vaut concentrer les moyens humains et matériels - qui existent et ne sont pas négligeables mais sont limités - sur ces tâches prioritaires et sous-traiter l'exécution des travaux à des entreprises, publiques, privées, ou mixtes, qui sont mieux armées que l'administration pour remplir ces tâches.

- Renforcer les moyens de programmation pour mieux gérer les ressources rares et réduire les coûts (régionalisation des programmes, choix judicieux des types d'ouvrages et d'équipements).

- Faire participer les populations afin que les points d'eau soient leurs propres points d'eau. Cela suppose que cette participation soit cherchée dès la conception des programmes. La participation des populations est indispensable pour résoudre le problème de la maintenance : prise en charge par les villageois eux-mêmes du premier échelon de la maintenance, participation financière aux autres opérations de maintenance et au renouvellement des ouvrages et des équipements. Un fonds national de l'eau pourrait être dans ce domaine l'instrument de la solidarité nationale en faveur des régions les plus défavorisées.

- Prévoir des actions d'accompagnement :

. actions de formation des cadres, techniciens, artisans et aussi des villageois : formation à la gestion, au premier entretien ;

. actions sanitaires pour que la mise à disposition d'une eau saine soit l'occasion d'une amélioration de la santé ;

. actions de développement économique : chaque fois que la ressource est suffisante, l'eau doit avoir non seulement un rôle social mais aussi économique : développement du maraîchage, de l'élevage, de l'artisanat.

Les gouvernements et les sources d'aide doivent poursuivre leurs efforts en vue de la mise en place d'une "gestion rationnelle de l'eau" et réviser les politiques actuelles.

Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel se proposent d'organiser une réunion régionale des responsables de l'hydraulique villageoise et des agences de coopération en octobre 1983.

Cette réunion pourrait recommander l'organisation dans chaque Etat Membre du CILSS, de rencontres entre les autorités de l'Etat et les agences de coopération afin d'examiner les programmes, les projets et les politiques en cours, les projets proposés, ainsi que les voies et les moyens d'une efficacité plus grande des résultats.

Point 4 de l'Ordre du Jour : Bilan et perspectives de l'écologie-forêts

Les bilans-programmes réalisés en 1981 et 1982 dans les Etats sahéliens ont permis de faire le point de l'évolution du secteur écologie-forêts.

Ce secteur a été gravement négligé jusqu'en 1976. Depuis cette date, il a reçu une aide extérieure croissante (2,3 % du total des engagements APD en 1981) mais la part

de cette aide dans le montant total de l'aide publique au développement est toujours très faible (environ 1,6% du total des engagements APD en 1975-1981).

Les bilans-programmes ont fait apparaître quelques faits majeurs :

- la consommation d'énergie repose essentiellement sur le bois (60 à 90 % du total);

- sur une consommation de bois estimée annuellement à environ 18 millions de tonnes, 90 % sont utilisés pour le bois de chauffe. A la cadence actuelle de croissance de la consommation, un déficit au niveau régional apparaîtra d'ici 5 ou 10 ans. Les pays du Sahel mangent leur capital forestier ;

- la déforestation exerce une influence croissante sur la dégradation des sols ;

- les projets de production de bois entrepris depuis 1976 n'ont pas toujours obtenu les résultats espérés. Les espèces exotiques à croissance rapide introduites dans les plantations industrielles ont donné des résultats à peine meilleurs que les espèces locales et le prix de revient des plantations industrielles est très élevé. Les projets de sylviculture rurale (plantations villageoises) ont été, dans l'ensemble, assez décevants, par suite d'erreurs dans leur conception et de la faible participation des populations aux plantations.

Des actions ont été entreprises pour freiner la consommation du bois de chauffe. Elles ont porté principalement sur la mise au point et la vulgarisation de foyers améliorés. Les foyers améliorés pourraient permettre de réduire la consommation mais les modèles de foyers ne sont pas au point. Les gouvernements et les aides extérieures doivent être prudents dans la diffusion de techniques encore insuffisamment éprouvées. Les échecs pourraient entraîner une perte de confiance parmi les populations et celles-ci pourraient devenir sceptiques sur la possibilité d'économiser le bois.

Il n'existe pas encore d'énergies renouvelables adaptées aux besoins et aux possibilités du Sahel qui puissent se substituer aisément au bois. Il faut poursuivre les recherches dans ce sens mais, à court et à moyen terme, il faut compter avant tout sur la production et sur l'économie du bois.

Les bilans-programmes ont permis de mieux comprendre les choix à faire pour orienter la politique écologique et forestière future.

Il faut en particulier :

- continuer l'effort de plantations dans les zones les plus favorisées par la pluviométrie,
- diversifier les espèces introduites dans ces plantations,
- mieux gérer la forêt naturelle,
- concevoir des plans plus cohérents pour les aménagements agro-forestiers et agro-sylvo-pastoraux,
- réformer les politiques forestières traditionnelles,
- encourager la participation et l'initiative des populations.

L'économie du bois de chauffe reste un domaine d'étude négligé. Le bois de chauffe est un produit de rente à l'égal du mil, du sorgho et du riz mais cela n'est guère pris en compte dans sa tarification, sa commercialisation, son transport et sa distribution. Les gouvernements doivent avoir une meilleure connaissance de l'économie de la production forestière afin de pouvoir prendre les décisions et faire les choix qui permettront de modifier les schémas de production, d'exploitation et de consommation actuels.

L'accroissement du financement de projets dans le domaine écologie-forêts est nécessaire mais ne peut, à lui seul, résoudre tous les problèmes dans ce secteur. Tout en prévoyant un accroissement des financements nationaux et extérieurs, il faut poursuivre le processus de réflexion, d'évaluation et de réforme de la politique forestière, en particulier :

- l'analyse des contraintes institutionnelles,
- l'amélioration de la formation,
- l'examen et la réforme du rôle des forestiers,
- l'analyse des contraintes posées par le régime foncier,
- les dimensions sociales de la mise en valeur de la forêt,
- la recherche sur la foresterie en zones arides.

Des réunions régionales sur l'écologie-forêts ont été organisées régulièrement sous l'égide du CILSS et du Club du Sahel avec la participation des Directeurs des Eaux et Forêts des pays sahéliens et, parfois, celle des agences de coopération.

Une réunion de concertation sur le plan forestier a été tenue au Sénégal (2-5 juin 1982) entre autorités nationales et bailleurs de fonds.

S'il convient de poursuivre les rencontres régionales qui donnent aux responsables sahéliens l'occasion de s'informer, d'échanger leurs expériences et de tracer des orientations pour l'avenir, ne convient-il pas également que le CILSS/Club aide les Etats à institutionnaliser les rencontres nationales avec les agences de coopération afin d'examiner les programmes et les projets en cours et les projets proposés, d'évaluer leurs résultats, de suggérer des solutions aux difficultés rencontrées et d'obtenir, ainsi, des progrès plus significatifs que dans le passé.

Point 5 de l'Ordre du Jour : Les dépenses récurrentes dans les pays du Sahel

Le financement des "dépenses récurrentes" des programmes et des projets de développement mis en oeuvre dans les pays du Sahel est insuffisant. De nombreux projets et de nombreux secteurs sont médiocrement gérés et entretenus.

Les problèmes macro et micro-économiques posés par le financement des dépenses de fonctionnement et d'entretien dans les domaines sectoriels et ponctuels ont été étudiés par un Groupe de travail, créé en 1978, sous l'égide du CILSS et du Club du Sahel. Le rapport de ce Groupe a été examiné par un Colloque régional d'Experts sahéliens et non sahéliens réuni, à Ouagadougou, en janvier 1982.

Les Experts réunis à Ouagadougou ont fait une série de recommandations aux Etats sahéliens et aux agences de coopération. Ils ont suggéré :

- d'étudier, à l'occasion de la préparation technique des projets, les alternatives les plus adaptées à l'environnement physique et humain dans la région soudano-sahélienne,

- de reconsidérer la dimension de certaines opérations et de généraliser les expériences-pilotes avant de s'engager dans de grands projets,

- de recourir davantage à la fiscalité décentralisée et à la tarification des services publics pour le financement des dépenses de fonctionnement et d'entretien,

- de réexaminer le rôle des entreprises publiques dans les Etats sahéliens, qui est actuellement très lourd,

- d'encourager le secteur privé,

- d'envisager l'affectation d'aides extérieures importantes pour le financement des dépenses récurrentes de certains programmes sectoriels et le financement des dépenses locales de certains investissements.

Ils ont également recommandé à chacun des Etats sahéliens d'organiser, en collaboration avec les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel, un "atelier national" en vue d'améliorer la connaissance des problèmes qui se posent pour le financement des dépenses récurrentes et de proposer les actions destinées à résoudre ces problèmes.

Deux ateliers ont déjà été tenus : le premier en Mauritanie (13-15 septembre 1982) et le second au Niger (6-10 juin 1983). Des ateliers seront organisés dans les autres pays du CILSS au cours de l'année prochaine.

Les Secrétariats du CILSS et du Club ont créé un Comité restreint chargé d'orienter les travaux accomplis dans le domaine des dépenses récurrentes. Ce Comité doit se réunir en septembre 1983 et son Président fera un bref exposé sur les activités qu'il prévoit d'entreprendre.

Les travaux du Comité devront privilégier le court et le moyen terme, les actions à plus long terme devant s'inspirer des conclusions et recommandations des ateliers nationaux. Les travaux à court terme devront vraisemblablement viser à :

- maintenir, en priorité, l'appui du CILSS et du Club du Sahel pour l'organisation des ateliers nationaux ;
- inciter les pays sahéliens et les donateurs à tenir compte des dépenses récurrentes dans l'élaboration des budgets nationaux et des budgets de programmes et de projets ;
- mettre à la disposition des cadres sahéliens et des agences d'aide, un instrument pratique, simple, de calcul et de comptabilisation des dépenses récurrentes dans les projets ;
- proposer des mesures micro et macro-économiques susceptibles de mieux maîtriser les dépenses récurrentes.

Pour établir son programme de travail et orienter les ateliers nationaux, le Comité restreint devra utiliser les études déjà réalisées dans le cadre du programme sur les charges récurrentes et les bilans-programmes sectoriels faits par le CILSS et le Club du Sahel.

Point 6 de l'Ordre du Jour : Rôles du CILSS et du Club du Sahel - Programme de travail futur

1. Rôle futur du CILSS

Le Conseil Ministériel du CILSS a demandé qu'un "Comité de réflexion" étudie le rôle du CILSS et fasse, le cas échéant, des recommandations sur l'évolution future de ses fonctions. Le Comité a été constitué ; il s'est réuni plusieurs fois sous la présidence du Ministre Coordonnateur de cette organisation. La cinquième réunion du Club du Sahel recevra des informations sur les travaux du Comité de réflexion.

2. Rôle futur du Club du Sahel

Le Secrétaire Général de l'OCDE a invité, le 19 mai 1983, un certain nombre de personnalités de haut niveau, appartenant aux agences de coopération pour recueillir leur avis sur le rôle du Club du Sahel, ses résultats, les lacunes de son action et les moyens d'accomplir, à l'avenir, des progrès plus significatifs. Le Président de cette réunion ad hoc, Monsieur Mazairac, fera un compte rendu sur les discussions qui ont eu lieu le 19 mai.

3. Programme de travail futur

On trouvera, ci-dessous, des suggestions pour le programme de travail futur des Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel. Elles sont soumises à la Conférence, en vue de recueillir les commentaires, les suggestions supplémentaires et les expressions d'intérêt des différentes délégations. Certaines suggestions ont déjà été faites sous les points précédents de l'Ordre du Jour commenté.

a) Poursuivre l'action conceptuelle entreprise au niveau régional

Le travail conceptuel et les nombreuses discussions régionales entrepris par les Secrétariats du CILSS et du Club ont permis de dégager des enseignements de caractère opérationnel pour l'amélioration des plans, programmes, projets sectoriels et pour la politique à mettre en vigueur en vue de les réaliser. L'un des enseignements de ce travail est qu'il est aussi important, sinon plus, d'améliorer les méthodes et les procédures de programmation et les mesures d'accompagnement dans chaque Etat du CILSS, dans la région et dans les agences de coopération, que de rechercher et de lancer de nouvelles opérations.

Il paraît donc nécessaire de poursuivre, à l'échelon régional, l'action entreprise dans le domaine qualifié de "conceptuel".

Il y a encore beaucoup à faire dans ce domaine. Quels travaux pourraient être considérés comme prioritaires ? On peut suggérer les thèmes suivants :

sectoriels

- la lutte contre la déforestation et les dégradations des sols et l'économie de la production forestière ; comment, en particulier rendre plus efficaces les actions de reboisement et les économies de bois ?
- la politique et l'économie pastorales ; c'est un secteur où l'on n'aperçoit pas encore les grands principes d'action ;
- la pêche maritime et continentale, surtout la seconde où les progrès sont lents.

politique économique

- la poursuite des travaux sur l'économie de la production vivrière et l'harmonisation régionale des politiques céréalières ;
- l'élaboration d'un plan régional de sécurité alimentaire, en commençant par un plan d'urgence ;
- la participation du paysannat à son développement.

Bien entendu, l'objectif principal de ces travaux est de dégager des orientations pratiques pour l'action.

b) Elargir cette action au niveau régional pour faire face à une situation nouvelle

En 1976, au lendemain de la grande sécheresse, il avait semblé opportun de fixer comme objectifs prioritaires l'auto-suffisance alimentaire et l'équilibre écologique et de centrer les travaux du CILSS et du Club sur les thèmes liés à ces objectifs.

L'expérience a montré qu'on était fatalement amené à déborder ce cadre et à aborder des problèmes de politique économique et sociale plus généraux, notamment lors de l'étude de l'économie de la production vivrière et de l'étude des dépenses récurrentes.

Il est donc proposé de poursuivre la tâche conceptuelle qui a été entreprise par le CILSS et le Club du Sahel, mais en replaçant désormais les analyses sectorielles dans un cadre global et prospectif. Gouvernements sahéliens et sources

d'aide semblent avoir de plus en plus besoin d'inscrire leurs actions quotidiennes dans un cadre global et une perspective à long terme. Un groupe restreint d'Expert sahéliens et non sahéliens pourraient réfléchir ensemble sur les problèmes de demain, mettre en évidence les principaux obstacles à surmonter pour obtenir de meilleurs résultats et faire des recommandations pour que les Etats du CILSS et les agences de coopération agissent différemment dans l'avenir.

c) Améliorer la coordination et la concertation au niveau national

Les Etats sahéliens et les agences de coopération reconnaissent qu'il faut améliorer la concertation et la coordination des actions à l'échelon national pour accomplir, ensemble, des progrès plus solides.

Différentes initiatives ont été prises dans ce sens.

Certains Etats sahéliens et certaines agences de coopération ont organisé des consultations formelles ou informelles pour examiner soit le programme d'ensemble d'un pays, soit un programme ou un projet précis (par exemple le projet de l'Office du Niger).

La Commission des Communautés Européennes a proposé d'utiliser la stratégie alimentaire, lorsqu'elle existe, comme cadre de concertation et de coordination des politiques et des actions nationales et extérieures liées à l'économie de la production vivrière.

Le PNUD a participé à l'organisation de Tables Rondes dans certains Etats du CILSS. La Banque Mondiale a pris des initiatives dans certains Etats pour la concertation autour de programmes et de projets sectoriels.

Le Conseil des Ministres du CILSS a confié aux Secrétariats du CILSS et du Club la mission d'organiser une série de réunions de concertation dans chacun des pays du CILSS sur :

- la production agricole et la stratégie alimentaire (1) ;
- l'écologie-reboisement (2) ;
- les dépenses récurrentes (3).

(1) Haute Volta : 13-15 avril 1983 - Sénégal 7-11 novembre 1983.

(2) Sénégal : 2-5 juin 1983.

(3) Mauritanie : septembre 1982 - Niger : 6-9 juin 1983.

Certaines de ces réunions ont été tenues ou sont déjà programmées.

Il est proposé de donner une périodicité régulière à ces réunions et, si les participants le souhaitent, de les étendre à d'autres secteurs (par exemple l'élevage et l'hydraulique rurale). Les réunions périodiques seraient, en quelque sorte, des rendez-vous de progrès dans des secteurs clés pour le développement des pays Membres du CILSS. Elles donneraient l'occasion de faire un bilan-diagnostic des programmes et des projets en cours, un bilan des politiques suivies pour en faciliter l'exécution ; elles permettraient d'organiser la concertation sur les projets nouveaux ; elles auraient également pour objet de faire des recommandations aux différents partenaires sur leurs politiques, leurs méthodes et leurs moyens d'action.