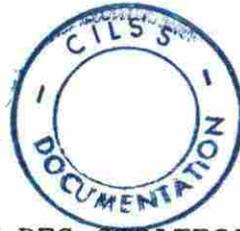


00414



EVOLUTION DES STRATEGIES DE LUTTE
CONTRE LA SECHERESSE ET CONTRE LA DESERTIFICATION
DANS LE SAHEL

Novembre 1988

Chris REIJ
Groupe de Travail pour
le Développement des
Ressources en Afrique,
Université Libre
Amsterdam

TABLE DES MATIERES

RESUME ET CONCLUSIONS	1
INTRODUCTION	3
ANALYSE DES STRATEGIES DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE ET CONTRE LA DESERTIFICATION CONCUES PAR LE CILSS/CLUB DU SAHEL	4
De la lutte contre la sécheresse à la lutte contre la désertification	4
Sylviculture	5
Cultures pluviales	7
Cultures irriguées	10
Elevage	11
Méthodologie	13
- de la participation à l'engagement volontaire total	14
- d'une approche sectorielle à une approche globale	15
- Evolution du rôle de l'Etat	16
STRATEGIES DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE ET CONTRE LA DESERTIFICATION DES PRINCIPAUX ORGANISMES DONATEURS	17
Banque Mondiale	17
UNSO	19
FIDA	19
CEE	20
Etats-Unis	21
Canada	22
Pays-Bas	22
Allemagne	23
Union Internationale pour la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles	24
QUELQUES CONCLUSIONS GENERALES	25
BIBLIOGRAPHIE	27

Ce rapport constitue un premier draft. Tout commentaire ainsi que toute information au document supplémentaires, qui pourraient ou devraient faire l'objet d'une analyse, seront les bienvenus.

La Section sur "Les stratégies de lutte contre la sécheresse et contre la désertification des principaux organismes donateurs" est encore incomplète du fait qu'un petit nombre seulement de pays et d'organismes sont traités. La version finale comportera également une analyse des stratégies de la FAO, de la France, de la Suisse et de l'Italie. Les études de cas sur l'Allemagne, le Canada et la CEE seront étoffés.

RESUME ET CONCLUSIONS

- (i) Ce document a pour principal objectif de décrire et d'analyser l'évolution des stratégies de lutte contre la sécheresse et contre la désertification dans le Sahel Ouest-Africain depuis 1975. On peut avoir une indication de l'évolution des stratégies mises au point par le CILSS et le Club du Sahel plus facilement que pour les autres organisations, du fait qu'ils ont examiné et révisé plusieurs fois leurs stratégies et ont amplement décrit leurs propositions de stratégies dans différents documents. Un autre objectif consiste à déterminer les différentes priorités et approches au sein de la communauté des donateurs ainsi qu'entre les différents organismes donateurs et le CILSS/Club du Sahel.
- (ii) La mise au point de stratégies est un processus progressif dans le sens qu'au cours des années, l'importance relative des différents secteurs a évolué, tout comme les priorités et les approches au sein de ces secteurs, à peu près tous les cinq ans.
- (iii) Au milieu des années 70, on ne doutait pratiquement pas qu'il serait possible d'obtenir l'autosuffisance alimentaire dans le Sahel du fait que toutes les études prospectives indiquaient que les ressources naturelles disponibles permettaient d'accroître considérablement la production de denrées alimentaires. Cet optimisme n'a disparu que dix ans plus tard et les taux de croissance des différents secteurs de production ont été considérablement réduits.
- (iv) Dans le secteur forestier, les priorités se sont déplacées, par la suite, des plantations industrielles aux plantations villageoises et récemment aux plantations familiales/individuelles.
- (v) En 1977 les objectifs de développement des cultures pluviales visaient pratiquement à doubler la production des cultures de base au cours de la période allant jusqu'à la fin de ce siècle et de rendre les cultures pluviales moins vulnérables à la sécheresse. Trois stratégies principales devaient être utilisées pour atteindre ces objectifs : (1) la mise en culture de terres neuves ; (2) l'intensification de la production et (3) la recherche et la diffusion de variétés de céréales à cycle végétatif court. Il est à présent manifeste qu'une mise en culture mal contrôlée des terres neuves se traduit par une destruction sans précédent de l'environnement, une stagnation de la production des cultures pluviales et une quantité négligeable d'emblavures de variétés de céréales à cycle végétatif court.

- (iv) Des objectifs ambitieux ont été fixés en 1977 pour le développement des cultures irriguées. D'après un rapport du CILSS/Club du Sahel (1983) examinant la situation au début des années 1980, la part de l'aide internationale consacrée aux cultures irriguées est disproportionnée par rapport aux résultats obtenus jusqu'ici et par rapport à la situation réelle de l'irrigation dans l'économie sahélienne.
- (vii) En 1979, on parlait de l'hypothèse que la production bovine pourrait atteindre un taux de croissance annuel de 6 % en plus d'un accroissement de 50 % de la productivité. C'est seulement quatre ans plus tard qu'on est arrivé à la conclusion que les limites des ressources en pâturages naturels imposaient un plafond à la croissance des troupeaux. A l'heure actuelle, l'intensification de l'agriculture est considérée être le seul moyen de produire plus de fourrage d'une qualité supérieure.
- (viii) Depuis le milieu des années 1970, l'approche du développement a évolué de manière fondamentale. (a) Les populations se voient accorder davantage de responsabilités en matière de programmes individuels et collectifs de lutte contre la désertification. (b) Le rôle de l'Etat consiste à aider les groupes de population et leurs organisations et à mener des opérations qui dépassent la compétence et les capacités des groupes de population locale. Il s'agit donc d'un Etat pourvoyeur plutôt qu'entrepreneur. (c) Une approche multi-sectorielle, visant simultanément la production (la satisfaction des besoins) et l'environnement (qu'elle doit préserver et réhabiliter), est à présent considérée plus appropriée qu'une approche sectorielle du développement.
- (ix) Malgré les différentes priorités des organismes donateurs en ce qui concerne les mesures et les méthodes utilisées pour lutter contre la désertification, un consensus d'une grande ampleur est apparu sur la nécessité d'améliorer la gestion des ressources naturelles renouvelables dans le Sahel et sur la nécessité de transférer la responsabilité des activités de lutte contre la désertification aux groupes d'utilisateurs des ressources.
- (x) Bien que les organismes donateurs reconnaissent en général qu'il est urgent de mettre en place des activités de lutte contre la désertification, on est frappé de voir combien les fonds d'assistance alloués à l'écologie/secteur forestier et au développement des cultures pluviales sont peu nombreux et tendent à diminuer.

INTRODUCTION

1. Ce document a pour principal objectif de décrire et d'analyser l'évolution des stratégies de lutte contre la sécheresse et contre la désertification dans le Sahel ouest-africain depuis 1975. Tant le CILSS que le Club du Sahel ont beaucoup contribué à la mise en place de ces stratégies. On peut avoir une indication de l'évolution des stratégies qu'ils ont mis au point depuis 1975 plus facilement que pour les autres organisations du fait que le CILSS et le Club du Sahel ont examiné et révisé leurs stratégies pendant des années et ont amplement décrit à l'aide de documents leurs propositions de stratégies. Ces propositions seront brièvement décrites et analysées à la section III. Comme on le verra dans cette section, la mise au point de stratégies est un processus progressif dans le sens qu'au cours des années, l'importance relative des différents secteurs est susceptible d'évoluer, de même qu'à l'intérieur de ces secteurs les priorités et les approches ont tendance à varier à peu près tous les cinq ans. Par exemple, dans les années 1970, les plantations industrielles à grande échelle ont été favorisées dans le secteur de la sylviculture. A la fin des années 1970, et au début des années 1980, la priorité s'est reportée sur les plantations villageoises et ces quelques dernières années elle s'est portée sur les plantations familiales et individuelles.

2. L'objectif de la section III n'est pas de décrire et d'analyser l'évolution des stratégies de lutte contre la sécheresse et contre la désertification des différents organismes donateurs. Cela ne serait pas possible du fait que la plupart de ces organismes ne possèdent pas de formulation de stratégies spécifiques en matière de lutte contre la désertification. De nombreux organismes donateurs ont contribué activement à la mise au point de stratégies au cours des réunions et des séminaires organisés par le CILSS et le Club du Sahel. Cette section a surtout pour but de définir les différentes grandes priorités et approches tant au sein de la communauté des donateurs qu'entre les différents organismes donateurs et le CILSS/Club du Sahel eu égard à la lutte contre la sécheresse et contre la désertification.* Certaines conclusions générales seront tirées en ce qui concerne les tendances, les priorités et les approches analysées ou définies dans les sections antérieures.

* Gorse, J. et d'autres ont récemment préparé pour la Banque Mondiale une évaluation de la gestion des ressources naturelles renouvelables (GRNR) dans le Sahel ouest-africain. Ils y ont ajouté un rapport complémentaire sur "les activités générales des principaux organismes donateurs dans le domaine de la GRNR dans le Sahel ouest-africain" (projet N° 2, octobre 1987). Alors que Gorse et ses collègues mentionnent brièvement les activités des principales agences bilatérales et multilatérales dans le domaine de la GRNR, ils n'essaient pas de mettre en évidence les différences qui existent au niveau des priorités et des approches et qui sont l'un des objectifs du présent rapport.

3. Le présent document met surtout l'accent sur les mesures et les stratégies de lutte contre la désertification et beaucoup moins sur la pratique. Toutes les fois que des écarts évidents entre les mesures et la pratique pourront être distingués, ils seront brièvement signalés.

ANALYSE DES STRATEGIES DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE ET CONTRE LA DESERTIFICATION CONCUES PAR LE CILSS/CLUB DU SAHEL

4. Cette section analyse brièvement l'évolution des stratégies dans plusieurs secteurs de la production ainsi que l'évolution des méthodes de lutte contre la sécheresse et contre la désertification.

De la lutte contre la sécheresse à la lutte contre la désertification

5. En mars 1976, le CILSS a créé un Groupe de Travail dont la tâche principale était d'élaborer une stratégie de développement à moyen et à long terme des états membres du CILSS. Le mandat de ce groupe a été défini de la façon suivante : "La stratégie proposée par le Groupe de Travail devra permettre aux Etats sahéliens d'assurer leur auto-suffisance alimentaire et devra conduire à un développement autonome de ces Etats". Ce Groupe de Travail a formulé des propositions de stratégies et des programmes pour dix grands secteurs : cultures pluviales, cultures irriguées, élevage, pêche, protection des végétaux et des récoltes, ressources humaines, transport et infrastructure, commercialisation-prix-stockage, technologies adaptées et écologie et environnement.

6. Il était peu douteux à cette période qu'il serait possible d'arriver à l'auto-suffisance alimentaire du fait que toutes les études prospectives concernant le Sahel (FAO, 1976, etc.) indiquaient que les ressources naturelles disponibles permettaient une extension considérable de la production alimentaire. Non seulement pouvait-on atteindre l'auto-suffisance alimentaire mais on pensait aussi que l'on pouvait augmenter les exportations de produits agricoles, et la transformation industrielle des produits agricoles créerait des débouchés du point de vue de l'emploi dans le secteur secondaire et améliorerait la balance des paiements des pays du Sahel.

7. La sécheresse était considérée comme un phénomène récurrent, dont les effets pouvaient être atténués grâce à une planification minutieuse et à la croissance économique. Pratiquement aucune mention de la désertification n'a été faite et le secteur "Ecologie et Environnement" n'était qu'un des dix secteurs pour lesquels le Groupe de Travail devait formuler des objectifs, des stratégies et des cibles. Le principal problème du Sahel était "de mettre en place un nouveau système de production qui permette à une population accrue de vivre et de vivre mieux, tout en préservant l'avenir et donc en bâtissant un nouvel écosystème en équilibre. Cet objectif

pouvait être réalisé, d'après le Groupe de Travail, grâce à la combinaison de deux types de mesures :

- a. Les nouvelles techniques préconisées pour l'agriculture et l'élevage doivent être compatibles avec l'équilibre écologique ;
- b. Un ensemble de mesures visant à assurer la défense et la restauration des sols doit être mis en oeuvre.

8. Dans le secteur "Ecologie et Environnement " on a surtout mis l'accent sur la sylviculture et pratiquement aucune attention n'est accordée aux structures de conservation des sols et de l'eau pour les terres agricoles.

9. Les précipitations au cours des années qui ont suivi la sécheresse de 1968-1973 étaient pour la plupart bien inférieures aux moyennes à long terme et plus irrégulières qu'auparavant. A partir de 1983-1985, cette région a de nouveau été frappée par une grave sécheresse, qui a engendré l'extension générale des phénomènes de désertification. Le sable et les dunes ont commencé à se déplacer, les prairies se sont dégradées, les arbres sont morts, les eaux de surface se sont tarées, le niveau des eaux souterraines a baissé et le courant des rivières pérennes a atteint le niveau le plus bas jamais enregistré. Confronté à une désertification sans précédent dans la zone Sahara-Sahel, comme dans le zone Sahel-Soudan, il n'est pas surprenant que l'on soit passé de la lutte contre la sécheresse à la lutte contre la désertification. Le CILSS a préparé une stratégie de lutte contre la désertification dans les pays du Sahel, qui a été soumise à un séminaire régional sur la désertification qui s'est tenu à Nouakchott en novembre 1984. L'une des conclusions du séminaire a été que la sécheresse avait été traitée comme un facteur restreignant la disponibilité et la production de l'eau, mais la désertification n'a pas été traitée comme un handicap fondamental au développement du Sahel. De ce fait, le séminaire a tenté de concevoir une stratégie fondée sur deux objectifs :

- i) Satisfaire les besoins fondamentaux des groupes de population et l'auto-suffisance alimentaire notamment ; et
- ii) Protéger les terres et la richesse écologique et réhabiliter leur potentiel de production.

Sylviculture

10. La sylviculture a toujours figuré au premier plan des discussions sur la lutte contre la sécheresse et contre la désertification mais, comme l'analyse suivante le montre, l'approche et le niveau d'intervention à l'intérieur de ce secteur ont changé au cours de la dernière décennie.

11. La stratégie pour le développement de la sylviculture, définie en 1977, comprenait les éléments suivants :

- a) La satisfaction des besoins en combustible et bois de construction sera assurée par les plantations villageoises, péri-urbaines et industrielles ainsi que par l'aménagement d'une production soutenue dans les massifs existants ;
- b) L'aménagement et la protection des pâturages seront assurés par des opérations intégrées sylvo-pastorales ;
- c) L'amélioration des facteurs de production agricole par l'établissement de brise-vent pour les cultures irriguées et en sec, la plantation d'arbres champêtres, des travaux de défense et restauration des sols, la protection des bassins versants, etc. ;
- d) La protection et l'exploitation de la faune pourraient faire l'objet de mesures réglementaires et donner lieu à la création de réserves aménagées qui pourraient fournir un apport substantiel de viande aux populations concernées.

12. Selon Weber (1982), la plantation d'arbres à grande échelle a été favorisée à la fin des années 1970 du fait que le bois de chauffage devait être produit pour une population urbaine en rapide augmentation. Le Club Du Sahel n'a jamais insisté sur ce type d'utilisation dans ses premiers rapports. Ceux-ci proposaient d'accroître surtout les plantations villageoises (Club du Sahel, 1979:90).

13. Dans une proposition de révision de la stratégie de la "lutte contre la sécheresse et de développement dans le Sahel" (CILSS/Club du Sahel, 1980) deux chapitres différents sont consacrés à la sylviculture. Un chapitre traite de "Energie et Forêts" et l'autre de l'"Equilibre écologique". Il y a plusieurs nouveaux éléments par rapport aux précédents documents. Pour la première fois, on insiste sur la nécessité d'économiser l'énergie (foyers à bois à haut rendement, séchage et salage du poisson plutôt que fumage, etc...). L'écart qui existe entre ce qui est nécessaire et ce qui est réellement fait en matière de plantation d'arbres est énorme. Il ressort qu'au moins 150 000 hectares devraient être plantés chaque année afin de pouvoir faire face aux besoins futurs en énergie, mais cela représente cinquante fois le rythme de plantation d'arbres au cours de cette période. Les solutions envisagées consistent à diminuer le coût des plantations d'arbre et de faire participer la population massivement à la plantation ainsi qu'à l'entretien des plantations. La nécessité de faire participer les populations à ces plantations d'arbres n'a été exprimée dans aucun autre document précédent.

14. Une analyse des activités "Ecologie-Forêts" des différents pays du Sahel (CILSS/Club du Sahel, 1983:35) indique que bien que certaines plantations villageoises aient atteint un certain degré de réussite, en général, la situation de ce secteur n'est pas meilleure que dans les plantations industrielles. L'expérience du Burkina Faso montre que les habitants des campagnes sont mieux motivés quand il s'agit de plantations familiales et d'après l'analyse de ce secteur cela devrait inciter les responsables à encourager ce type de reboisement.

15. La gestion des forêts naturelles est restée un élément important dans la plupart des documents concernant les politiques forestières. Quant à la plantation d'arbres, les priorités ont évolué depuis le début des années 1970. Dans la première moitié des années 1970, on a favorisé les plantations industrielles à grande échelle, dans la seconde moitié de ces années, et au début des années 1980, les plantations villageoises paraissaient constituer l'approche la plus appropriée à la plantation des arbres et depuis le milieu des années 1980, la priorité se reporte sur les plantations familiales/individuelles. En même temps, il est de plus en plus admis qu'il faudrait réviser les lois agraires et la législation des forêts de sorte que les zones reboisées appartiennent à ceux qui effectuent le travail.

16. Un élément tout à fait marquant est le manque d'attention explicite au rôle des femmes dans la sylviculture dans la plupart des rapports du CILSS/Club du Sahel sur le secteur forestier. Même dans les publications les plus récentes soulignant l'importance cruciale de la participation locale aux plantations d'arbres, cet aspect a tendance à être négligé.

17. Au cours de la période 1975-1985, l'aide accordée au secteur écologique et forestier a représenté entre 1.5 et 2 pour cent du montant total de l'aide aux pays du CILSS. Après une forte augmentation au cours de la période de 1975 à 1981, les engagements d'aide au secteur écologique et forestier ont continué à décliner.

Cultures pluviales

18. Les principaux objectifs du développement des cultures pluviales en 1977 étaient de presque doubler la production des cultures de base au cours de la période allant jusqu'à la fin de ce siècle et de rendre les cultures pluviales moins vulnérables à la sécheresse (Club du Sahel, 1979). Les principales stratégies à employer pour accomplir ces objectifs étaient les suivantes :

- La mise en culture de terres neuves ;
- L'intensification de la production dans les zones actuellement cultivées, sans compromettre l'avenir, c'est-à-dire à la fois accroître la productivité du paysan et rechercher un nouvel équilibre de l'écosystème ;
- La recherche et la diffusion de variétés de céréales à cycle végétatif court susceptibles de parvenir à maturité même lors d'une saison des pluies écourtée.

Chaque stratégie sera brièvement examinée dans les paragraphes suivants.

19. La mise en culture de terres neuves atténuerait la pression sur les zones surexploitées et une partie considérable de la production céréalière prévue pour l'an 2000 devrait provenir de cette forme d'extension de ces terres agricoles. La migration vers les terres neuves devrait être supervisée par les pouvoirs publics pour éviter de mal gérer les ressources nouvellement accessibles.

20. Un séminaire sur les "Terres Neuves" qui s'est tenu à Ouagadougou en 1978 a souligné le fait que les objectifs de la mise en culture de terres neuves devraient être compatible avec ceux qui consistent à assurer les revenus des producteurs, l'auto-suffisance alimentaire, la sauvegarde des équilibres fondamentaux trouvés dans les zones rurales, la protection et l'amélioration du "capital écologique". Le développement rural intégré, bénéficiant tant aux nouveaux qu'aux anciens agriculteurs serait le cadre dans lequel les actions devraient prendre place. En même temps, il a été recommandé que des efforts soient faits pour développer les zones de départ.

21. L'établissement de terres neuves est moins mis en avant dans les rapports du CILSS/Club du Sahel publiés depuis 1982 et n'est pas du tout mentionné dans la proposition d'une stratégie de lutte contre la désertification régionale (CILSS/Club du Sahel, 1985). D'autres organismes donateurs, comme la Banque Mondiale par exemple, continuent à souligner l'importance de la mise en culture de terres neuves comme moyen de réduire la pression sur les zones de population dense du Sahel-Soudan (Banque Mondiale, 1985).

22. A ce jour, il est devenu manifeste que la mise en culture à grande échelle et mal contrôlée des terres neuves aboutit à une destruction sans précédent de l'environnement dans certains pays du Sahel (par exemple au sud-ouest du Burkina Faso et à l'est du Sénégal) et que l'établissement contrôlé de terres neuves nécessite

un investissement considérable en capital. Une question qui n'a pas encore été convenablement traitée dans aucun document est quels ont été les effets de la migration à grande échelle pour les zones de départ. Elle est supposée avoir surtout des effets positifs sur l'environnement dans la mesure où elle atténue la pression sur les ressources naturelles disponibles. Toutefois, on pourrait aussi défendre la thèse que le dépeuplement supprime l'incitation à intensifier l'agriculture et diminue la capacité à réhabiliter l'environnement sur le plan local.

23. Le second pilier de la stratégie de développement des cultures pluviales a été l'intensification de la production et, en 1977, on considérait qu'il était possible d'augmenter la productivité de la main-d'oeuvre avec une augmentation de un pour cent. L'intensification de la production agricole pouvait être obtenue : a) en améliorant la productivité (variétés améliorées, fertilisants, sarclage, etc.) ; b) en organisant et en équipant les unités de production (traction animale, association agriculture-élevage) ; c) en effectuant des liaisons amont et aval (fourniture de facteurs de production, commercialisation, facilités de crédit) ; et d) en créant des organisations de producteurs.

24. Un examen des cultures pluviales dans le Sahel effectué par le CILSS/Club du Sahel en 1981 et 1982 indique que : a) La production céréalière ne suit pas (ni en quantité ni en qualité) la croissance de la demande et les importations de céréales augmentent constamment pour combler l'écart ; b) Les cultures pluviales restent vulnérables à l'irrégularité des précipitations ; c) La productivité des agriculteurs comme celle des terres stagne à un bas niveau. Cet examen mentionne une double impasse. En premier lieu, le système actuel de production céréalière pourra de moins en moins nourrir la population sahélienne et en second lieu, même ce résultat médiocre aboutira à une grave dégradation de la base de ressources des terres.

25. D'après le bilan et les perspectives de développement des cultures pluviales dans le Sahel (CILSS/Club du Sahel, 1983), cette double impasse peut être dépassée en favorisant la mise en culture de terres neuves et en intensifiant le système de production des cultures pluviales. Si cette intensification est possible,

de quoi a t-on besoin pour qu'elle fonctionne ? Il est stipulé qu'une nouvelle approche est nécessaire, avec deux éléments fondamentaux : le premier est le besoin de mieux comprendre la population rurale et le second est la création d'un environnement favorable aux projets. S'agit-il vraiment d'une nouvelle approche? Le prétexte d'arriver à une meilleure compréhension des besoins des agriculteurs, de leurs préférences et de leurs aspirations est nouveau dans le contexte des stratégies de développement des cultures pluviales, mais la demande de mise au point de mesures cohérentes n'est pas nouvelle, cela inclut la fourniture de moyens de production agricoles, l'accès au crédit, la vulgarisation des techniques, la formation des paysans, etc.

26. Le document du CILSS/Club du Sahel (1984) "Thoughts on the question : What is to be done ?" (Réflexion sur le thème : Que faire ?) mentionne pour la première fois explicitement que la première démarche consiste à conserver l'eau du sol pour lutter contre la sécheresse et contre la désertification. Dans des documents antérieurs a été mentionnée l'utilisation de digues de terre pour réduire l'érosion, mais la nécessité de conserver l'eau n'a pas encore été reconnue en matière de culture pluviale.

27. Le troisième pilier de la stratégie de 1977 visant au développement des cultures pluviales est la recherche et la diffusion de variétés céréalières à cycle végétatif court, qui devraient diminuer la vulnérabilité à la sécheresse des cultures sous pluie. Des documents ultérieurs (CILSS/Club du Sahel, 1983) prennent acte qu'aucun progrès n'a été réalisé dans ce domaine. Le document de 1984 indique qu'il est indispensable d'effectuer des recherches fondamentales et de développement pour fournir aux groupes locaux des espèces de plantes hautement productives et des techniques de contrôle de la désertification plus performantes.

28. Les cultures pluviales ont reçu moins de 9 pour cent du montant total de l'aide, mais si l'on exclut les cultures d'exportation comme le coton et l'arachide, l'aide aux céréales de base sous pluie ne dépasse pas 4 pour cent de l'aide totale. Depuis 1980, l'aide aux cultures pluviales a augmenté beaucoup plus lentement que le montant total de l'aide.

Cultures irriguées

29. En 1976, la dimension totale de la zone irriguée des pays du Sahel était d'environ 230 000 hectares dont 150 000 hectares avec une maîtrise partielle de l'eau. La stratégie de développement des cultures irriguées définie en 1977 était fondée sur la réhabilitation et une meilleure exploitation des systèmes d'irrigation existants ainsi que sur la création de nouveaux systèmes. L'objectif pour l'an 2000 a été fixé à 600 000 hectares dans le cadre des nouveaux systèmes dont 100 000 hectares de rizières inondées.

30. Dans un examen sectoriel du secteur irrigué réalisé en 1979 on a observé que les superficies irriguées et la production n'avaient augmenté que lentement, et qu'une importante proportion des périmètres irrigués se sont dégradés au point de ne plus être opérationnels et doivent être remis en état. Dans une analyse de la situation au début de 1980, le CILSS et le Club du Sahel (1983) ont indiqué que certains progrès avaient été réalisés depuis 1980 comme la réforme des sociétés para-publiques responsables de la gestion des périmètres irrigués, la réhabilitation de plusieurs projets d'irrigation et le lancement du projet de développement de la vallée du fleuve Sénégal. Ce même document stipule qu'une part importante et croissante de l'aide internationale a été consacrée à ces investissements mais il considère que cette part est disproportionnée par rapport aux résultats obtenus jusqu'à présent et par rapport à la situation réelle de l'irrigation dans l'économie sahélienne. Ce document propose que les futurs contrats de développement des cultures céréalières comportent deux sections séparées consacrées respectivement aux cultures pluviales et aux cultures irriguées.

31. Entre 1975 et 1985, approximativement 12 pour cent du montant total de l'aide ont été alloués aux cultures irriguées, soit trois fois plus que pour les cultures pluviales.

Elevage

32. Avant la sécheresse de 1968-1973, les troupeaux du Sahel comprenaient environ 20 millions de bovins et 40 millions de moutons et de chèvres. Environ 25 pour cent des bovins et 12 pour cent des petits ruminants sont morts au cours de la période de sécheresse. Les objectifs fixés en 1979 pour le développement du secteur de l'élevage sont les suivants :

- Augmenter la production animale pour répondre à la croissance de la demande intérieure ;
- Maintenir la position du Sahel sur les marchés d'exportation ;
- Améliorer la disponibilité des animaux de traits ;
- Améliorer les revenus et la qualité de vie des producteurs.

Le taux annuel d'augmentation de la production du bétail qui doit être atteint pour réaliser ces objectifs est fixé à 6 pour cent, ce qui signifie le doublement des troupeaux en moins de 20 ans ainsi qu'une augmentation de 50 pour cent de la productivité. Il est explicitement indiqué qu'il faut éviter le surpâturage qui aboutit à la dégradation des sols (Club du Sahel, 1979:57,58). Il n'est pas spécifié comment on peut éviter le surpâturage tout en doublant la taille des troupeaux. Les éléments de stratégie qui doivent être utilisés pour réaliser les objectifs mentionnés ci-dessus sont :

- Une évaluation du potentiel des ressources naturelles et la gestion des pâturages ;
- L'association de l'agriculture et de l'élevage ;
- L'amélioration de la santé des animaux ;
- Une formation et une communication accrues ;
- L'amélioration des activités de commercialisation du bétail.

33. La stratification de la production animale n'est mentionnée nulle part dans la stratégie de développement de l'élevage du CILSS/Club du Sahel. C'est une idée qui a été fortement encouragée au cours de la Conférence des Nations Unies sur la désertification qui s'est tenue à Nairobi en 1977 (Transnational project on management of livestock and rangelands to combat desertification in the Sudano-sahelian regions). Les jeunes animaux devaient être élevés par des pasteurs dans les zones plus sèches puis vendus dans le cadre de programmes d'engraissement et d'élevage d'animaux de trait gérés par des paysans dans la région du Soudan ou de la Guinée ou dans des ranches. La stratification peut se produire spontanément sur une petite échelle, mais des opérations à grande échelle n'ont jamais pu être menées.

34. En 1983, on en concluait que ni la réflexion au niveau national ni celle du CILSS ou du Club du Sahel n'ont produit de stratégie de développement simple et incontestée. L'action en faveur du développement de l'élevage s'est longtemps concentrée sur la santé animale et l'hydraulique pastorale, et a contribué à un certain accroissement de l'élevage extensif traditionnel. Les opérations d'intensification, comme la création de ranches, n'ont eu qu'un succès et des répercussions limités. Elles ne se sont pas traduites par une transformation des techniques d'élevage. On s'accorde généralement à dire qu'on est arrivé à une impasse : les ressources naturelles limitées pour le pâturage imposent un plafond à la croissance des troupeaux, mais le nombre de consommateurs de viande et de lait va continuer à croître. Les projets de développement de l'élevage conçus depuis 1976 restent fondamentalement dans le même cadre que les actions précédentes (CILSS/Club du Sahel, 1983:59,60).

35. En 1984, le CILSS et le Club du Sahel ont créé un Comité de réflexion sur le développement de l'élevage dans le Sahel. Ce Comité recommandait une analyse approfondie de l'évolution du secteur de l'élevage, qui devrait aboutir à des propositions permettant aux gouvernements des pays du Sahel et aux organismes donateurs d'élaborer des mesures et des programmes de développement de l'élevage. Une équipe pluri-disciplinaire a été mise sur pied en 1985 et trois rapports (par pays) ont été publiés par le CILSS/Club du Sahel en 1986 (Niger) et 1987 (Burkina Faso et Mali). Cette mission a trouvé par exemple qu'un nombre croissant de têtes de bétail était détenu par des agriculteurs et des investisseurs plutôt que par des pasteurs expérimentés. En outre, cette mission soutenait que la stratégie de développement du secteur de l'élevage a toujours été fondée sur la santé animale et l'hydraulique pastorale au détriment de la gestion des ressources fourragères. On considère que l'impossibilité d'engraisser correctement les animaux, notamment au cours de la saison sèche, constitue le plus grand handicap à l'augmentation de la production animale. L'intensification de l'agriculture est considérée être le seul moyen de produire davantage et d'obtenir un fumage de meilleure qualité. Cela implique, selon ce rapport, l'utilisation d'engrais chimiques du fait qu'on ne peut pas entièrement recourir à la culture des légumineuses pour fixer l'azote.

36. Le nomadisme pastoral est encore très important, mais sa survie semble dépendre des possibilités de transhumance là où c'est encore possible, de la conservation d'un minimum de zones de pacage de saison sèche et de la réhabilitation des pâturages extensifs dans les zones pastorales. En outre, il est nécessaire de prendre des mesures sur le plan social en faveur des pasteurs, qui doivent abandonner leur mode de vie (Pons, 1988).

37. L'aide à la production animale au cours de la période 1975-1985 ne représente pas plus de 2.5 pour cent du montant total de l'aide, mais le niveau de l'aide est passé de 38 millions de dollars en moyenne au cours de la période 1975-79 à seulement 12 millions de dollars en 1985 (Club du Sahel/CILSS, 1987:52,56).

Méthodologie

38. Les paragraphes précédents traitent essentiellement de l'évolution des politiques dans les secteurs de la production. On mettra maintenant l'accent sur les changements d'approche du développement.

De la participation à l'engagement volontaire total

39. Dans tous les rapports du CILSS/Club du Sahel sur les stratégies de lutte contre la sécheresse ou contre la désertification on souligne la nécessité de faire participer la population aux activités de développement. Dans une réflexion sur l'approche du développement (Club du Sahel, 1979:130), il est expressément énoncé que : "les paysans, les pasteurs ou les artisans du Sahel sont les premiers intéressés par le développement, ils savent mieux que quiconque quels sont leurs vrais besoins et ils seront en fin de compte les artisans de leur propre avenir..... la plupart des équipes sectorielles, après avoir formulé leurs lignes stratégiques, ont souligné combien il serait nécessaire dans l'application de cette stratégie et dans l'élaboration des projets d'obtenir une participation active des masses rurales et donc de les faire s'exprimer sur leurs problèmes, leurs besoins, leurs contraintes et de les amener à être réellement les artisans de leur développement".

40. On est parvenu à la conclusion au cours du séminaire régional sur la désertification qui s'est tenu à Nouakchott en 1984 que le désir des populations de s'impliquer dans cette lutte est resté épisodique et ne concernait que certains secteurs. Selon les conclusions de ce séminaire, le mot "participation" était devenu ambigu et on préférait donc parler d'"engagement volontaire total", ce qui implique que les populations ont l'initiative et sont responsables de leurs programmes individuels et collectifs de lutte contre la désertification. L'engagement volontaire total suppose que l'on incorpore en permanence ce type d'activités dans les systèmes de production. Ils doivent entreprendre des programmes de lutte contre la désertification pour pouvoir contribuer à satisfaire leurs propres besoins immédiats.

41. Il est remarquable de voir qu'aucune analyse sérieuse ne présente les raisons pour lesquelles l'engagement de la population est resté épisodique et sectoriel. Est-ce parce que la participation avait tendance à être interprétée comme une contribution des populations à travailler à des projets conçus pour eux par des techniciens et des experts ? Existe-t-il une raison de supposer que les techniciens et les experts modifieront de manière importante leur attitude envers les connaissances et l'expertise locale ? Pourquoi les fonctionnaires et les techniciens accepteraient-ils de déléguer la responsabilité à la population ? Dans les stratégies de 1979 et de 1984, on reconnaissait que ce sont les populations elles-mêmes qui devaient devenir la force motrice du développement. Le fait nouveau est que la stratégie de 1984 fait pour la première fois de la participation totale et volontaire un thème central et indique comment on peut y arriver. Certaines des mesures mentionnées sont :

- Assurer le faire-valoir direct afin que les populations puissent jouir du fruit de leur travail ;
- Former des chefs de groupe pour gérer et programmer les organisations et les activités des populations ;
- Les activités mises en place et pratiquées par les groupes de population doivent aider à satisfaire les besoins immédiats.

42. L'évolution générale en ce qui concerne la participation de la population locale au développement est que c'était considéré comme important au cours de la seconde moitié des années 1970, mais cette idée n'était pas clairement définie et la plupart des projets ont continué sur la base de la même formule. Dans de nombreux cas, on ne parlait de participation que pour la forme. Au début des années 1980, une "approche de bon sens" vis-à-vis du développement a gagné du terrain au détriment de la participation. Seule la croissance économique pouvait conduire à une satisfaction permanente des besoins fondamentaux. A l'heure actuelle, on recommence à faire appel à la participation, ce qui résulte en partie des politiques d'ajustement structurel et des difficultés économiques auxquelles sont confrontés les états du Sahel. L'engagement volontaire total est utile du point de vue de la réduction des coûts récurrents afin de ne pas aggraver la précarité de la plupart des budgets des états sahéliens et la charge de la dette qui est déjà écrasante. Toutefois, en même temps, il reflète une prise de conscience accrue de la nécessité de modifier le mode de développement si l'on veut faire des progrès dans la lutte contre la désertification. L'action de masse devrait consister à s'opposer à la désertification à grande échelle et une participation générale ne peut être obtenue que si l'on peut définir des prix bas et un ensemble de mesures efficaces, qui peuvent être mises en oeuvre par la population avec le minimum de soutien ou sans aide extérieure. En d'autres termes, les mesures techniques devraient être conçues de manière à ce qu'on puisse les reproduire.

D'une approche sectorielle à une approche globale -

43. Le séminaire de Nouakchott (29 octobre - 4 novembre 1984) a identifié plusieurs grands domaines où les politiques de développement étaient inadaptées dans le Sahel. Il ressortait notamment que les activités avaient été menées sur une base sectorielle, n'avaient pas été intégrées dans les systèmes existants de production et n'avaient pas réussi à tenir compte des écosystèmes. C'est pour cette raison que le séminaire a fortement préconisé une méthode globale et multisectorielle, qui vise simultanément la production (la satisfaction des besoins) et l'environnement (qu'elle doit protéger et réhabiliter). Elle doit donc être mise en oeuvre dans le cadre d'un programme cohérent, progressif, et à long terme.

44. Cette prise de conscience de la nécessité d'une approche globale n'est pas nouvelle. Le Groupe de Travail créé en 1976 par le CILSS et le Club du Sahel pour concevoir une stratégie et un programme de lutte contre la sécheresse et de développement dans le Sahel en était également conscient, comme il est manifeste dans la citation suivante : "Dans toute région, mais particulièrement dans une région comme le Sahel dont l'équilibre - la sécheresse l'a montré - est bien fragile, toute action entreprise a des répercussions sur l'ensemble du système et ne peut sans danger être considérée isolément. Il était donc indispensable de veiller avec un soin particulier aux grands équilibres physiques, économiques, sociaux du Sahel et de veiller à la cohérence des actions préconisées".

45. Même si la demande générale est pour une approche globale ou holistique plutôt que pour une approche sectorielle, cela ne devrait pas aboutir à des projets et des programmes trop complexes, difficiles à gérer et qui proposent des mesures trop compliquées pour les utilisateurs des ressources. La classification par phase des activités et des technologies peut mener à des projets plus faciles à gérer et à des taux d'adoption plus élevés de ces projets.

Evolution du rôle de l'Etat

46. A la fin des années 1970, il existait encore une demande de renforcement des structures nationales et régionales responsables de la mise en oeuvre des projets et des programmes (Club du Sahel/CILSS, 1979:135). Du fait des mauvais résultats de ces projets, de l'accroissement de la charge de la dette, et de la pression du FMI et des organismes donateurs apparaît maintenant une demande de réduction de l'intervention de l'état et du personnel des agences étatiques, et une demande d'accroissement du rôle de l'initiative et de l'entreprise privées. En d'autres termes, l'Etat en tant que pourvoyeur plutôt qu'entrepreneur.

47. Cette nouvelle conception du rôle de l'Etat a aussi influencé la façon de percevoir le rôle du gouvernement central et de ses services dans la lutte contre la désertification. Le Séminaire de Nouakchott a proposé que les gouvernements centraux, leurs institutions, leurs départements et leur personnel de développement assurent trois fonctions fondamentales :

- (a) Affirmer leur engagement politique dans la lutte contre la désertification et mobiliser leurs groupes de population locale (en leur donnant des responsabilités), en les aidant à s'organiser, etc. ;
- (b) Soutenir les efforts des groupes de population et de leurs organisations (en leur offrant une aide juridique, institutionnelle, technique, matérielle, économique et le cas échéant, financière) ;

- (c) Mettre en oeuvre des programmes nationaux ou régionaux dont ils sont responsables, soit pour faciliter, soit pour élargir l'action des groupes de population (création d'infrastructures, recherche, etc.), soit pour effectuer des opérations qui dépassent la compétence et les capacités des groupes de population locale (développement des forêts protégées, résolution des problèmes d'énergie urbaine, etc. (Club du Sahel /CILSS, 1985:65).

STRATEGIES DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE ET CONTRE LA DESERTIFICATION DES PRINCIPAUX ORGANISMES DONATEURS

48. Comme on l'a déjà dit au paragraphe 2, l'objectif de cette section n'est pas d'analyser l'évolution des stratégies de lutte contre la sécheresse et contre la désertification des différents organismes donateurs, mais plutôt de définir, si possible, les principales préoccupations et les différentes approches de l'ensemble des donateurs ainsi que des différents organismes donateurs et du CILSS/Club du Sahel.

Banque Mondiale

49. La Banque Mondiale a publié en 1985 un rapport d'orientation sur la "Désertification dans les zones sahéliennes et soudanaises de l'Afrique de l'Ouest". Ce rapport indiquait les éléments de la stratégie de lutte contre la désertification suivants :

- L'approche conceptuelle doit être holistique, c'est-à-dire fondée sur les résultats probables et non moyens, ainsi que sur la participation de la population ;
- Les actions doivent être déterminées sur la base du pourcentage de la population réelle par rapport à la capacité d'accueil dans toute zone donnée, même si les programmes d'action doivent être spécifiques à un site : l'intérêt des populations, leurs aspirations et le fait qu'ils soient prêts à mener une action collective ne sont pas identiques et les conditions physiques, même dans des régions apparemment homogènes ne sont pas uniformes ;
- La recherche doit être axée sur un mil et un sorgho plus résistants à la sécheresse et à haut rendement et sur des espèces d'arbres/arbustes/buissons résistants à la sécheresse et à usages multiples ;
- Il faudra réduire la demande, en général, en commençant par diminuer le taux de croissance de la population. A court terme, on doit réduire la demande de bois en augmentant les droits d'utilisation ;

- On peut améliorer l'environnement en termes de politiques.
Le domaine principal pour l'amélioration est le domaine légal, puisque le régime foncier en vigueur n'encourage pas suffisamment la conservation des sols.

50. La principale différence entre la stratégie de Nouakchott (1984) et les éléments de stratégie de la Banque Mondiale (1985) réside dans les politiques démographiques. Il existe un véritable consensus sur presque tous les autres éléments entre la Banque Mondiale et la stratégie de Nouakchott. Vu que la Banque Mondiale est convaincue de la nécessité de réduire les taux de croissance de la population, notamment dans les zones où la population dépasse de loin la capacité de transport, la proposition d'une stratégie régionale de lutte contre la désertification mise au point à Nouakchott (1984) exclut les politiques démographiques fondées sur les questions de lutte contre la désertification. Au lieu de cela, elle a recommandé que les décisions concernant la planification de l'utilisation des terres et la prise de décision tiennent compte, dans tous les cas, des rapports entre l'écosystème, les systèmes de production et les données de la population (CILSS/Club du Sahel, 1985:13). Il est dit en outre que le nouvel équilibre socio-écologique sera atteint en synchronisant progressivement ces rapports. Même si l'on ne partage pas le point de vue de la Banque Mondiale, la position prise dans la stratégie de Nouakchott n'est pas très convaincante et il s'agit davantage d'une déclaration de foi qu'une solution bien étayée. L'identification d'un ensemble de mesures, s'il existe, qui pourrait considérablement augmenter la capacité d'accueil des zones à forte densité de population, aurait été une solution plus satisfaisante.

51. La stratégie de Nouakchott propose de faire de la population la force motrice du développement. On presse les populations à s'organiser à chaque niveau de la prise de décision. Il semble que le rapport de la Banque Mondiale aille un pas plus loin. Il déclare qu'il faut examiner les règlements et les lois concernant l'organisation sociale pour identifier, et agir sur, les changements requis pour réduire les obstacles à l'établissement ou à la reconnaissance d'organisations véritablement de base à qui on permet de formuler et d'appliquer des règles et de trouver des revenus pour gérer les ressources collectivement.

52. Tandis que la stratégie de Nouakchott soulève le problème des coûts récurrents, des subventions accordées pour des activités spécifiques de lutte contre la désertification et le financement sur 10 à 20 ans de programmes indicateurs avec des engagements (financiers) fermes négociés pour chaque période successive de planification, le rapport de la Banque Mondiale soulève le problème des incitations de prix qui doivent tendre encore plus à encourager l'utilisation de techniques de production plus intensives.

UNSO

53. En 1974, le Bureau Sahélien des Nations Unies a été officiellement créé. Les principales fonctions de l'UNSO sont : (a) La coordination des activités des Nations Unies en rapport avec la réhabilitation du Sahel ; (b) Aider à trouver des parrainages pour les projets définis par le CILSS ; et (c) Gestion du Fonds fiduciaire des Nations Unies pour les activités soudano-sahéliennes. En 1978, l'UNSO a reçu la responsabilité supplémentaire de mettre en oeuvre - conjointement au programme de l'Environnement des Nations Unies - le Plan d'Action pour lutter contre la désertification. Les fonctions originales de l'UNSO ne concernaient que les pays membres du CILSS, mais ses responsabilités en matière de lutte contre la désertification couvrent 21 pays subsahariens (MacDonald, 1986:40).

54. L'UNSO a publié en 1974 un document sur "une méthode de récupération et de réhabilitation de la région soudano-sahélienne", qui paraît avoir fortement influé sur les précédents rapports du Club du Sahel/CILSS sur la lutte contre la sécheresse et de développement du fait qu'un grand nombre des idées et des concepts utilisés dans ces divers documents sont étonnamment identiques. Des considérations générales communes aux programmes à moyen et à long terme mentionnés sont : la participation de la population, une attention soutenue vis-à-vis de la restauration et de la réhabilitation de l'équilibre fragile entre l'homme et l'environnement et la nécessité de faire des programmes complets et intégrés (UNSO, 1974:39,41). Ce document ne citait nulle part les terres neuves, l'une des grandes lignes de la stratégie du Club du Sahel/CILSS quelques années plus tard. Le document ne traitait pas non plus de la sylviculture. Toutefois, une place importante était accordée au pastoralisme et il y était suggéré de permettre et peut-être même d'encourager ceux qui le désirent parmi la population nomade de reconstituer leur mode de vie traditionnel dans la zone semi-aride. L'option du repeuplement de zones où les précipitations sont plus importantes n'était considérée que pour un nombre limité de pasteurs sur une période de temps très longue (1974:50/51).

55. Il faut garder présent à l'esprit que l'UNSO se consacre à des études de faisabilité, à des missions de planification et de programmation, et à des projets pilotes tout en cherchant en même temps à trouver d'autres donateurs pour prendre en charge le financement du projet principal (MacDonald, 1986:41).

FIDA

56. En 1985, le FIDA a lancé un Programme Spécial pour les pays subsahariens affectés par la sécheresse et la désertification. Ce programme comprend les principaux éléments suivants :

a) Réhabilitation, récupération et utilisation des capacités ;

- b) Mise au point de cultures d'aliments de base, recherche dans le même domaine et activités de vulgarisation ;
- c) Programmes de maîtrise de l'eau à petite échelle ;
- d) Réhabilitation de l'agro-sylviculture et de l'environnement ;
- e) Appui institutionnel et réorientation politique.

57. La conception du FIDA est que les populations elles-mêmes mettent constamment au point des pratiques intelligentes d'utilisation des terres en essayant de surmonter les contraintes qui se présentent. L'effort du programme spécial devrait viser à améliorer progressivement les systèmes existants d'utilisation des terres. L'ensemble des mesures techniques doit donc être compatible avec la culture locale et être d'un faible niveau de complexité technique. Les organisations d'agriculteurs doivent être utilisées comme cadre au sein duquel les problèmes peuvent être précisés et les agriculteurs eux-mêmes peuvent établir un ordre de priorité, fixer des objectifs, définir des choix, répartir les responsabilités et apporter leur contribution à l'adaptation de l'ensemble des mesures techniques en question (FIDA, 1985).

58. Le FIDA a fait un important effort, surtout depuis 1986 pour identifier la conservation des sols et de l'eau, la récupération de l'eau et des programmes d'agro-sylviculture pour plusieurs pays du Sahel, par exemple le Mali, le Niger et le Burkina Faso.

CEE

59. En réponse à la crise africaine, la CEE a préparé en 1985 un Plan pour la Réhabilitation et la Relance pour aider les pays africains les plus touchés par la sécheresse à réhabiliter leur agriculture (Plan de Dublin en 1986). A la demande du Conseil Européen, la Commission a mis sur pied en 1986 un plan de lutte contre la désertification. Ce plan attribue l'échec de la lutte contre la désertification à un nombre insuffisant d'actions, de trop faible ampleur et trop dispersées pour avoir un impact. Le processus de désertification ne peut, d'après la CEE, être inversé que par des actions à grande échelle sur une masse critique minimum (200 000 hectares pour une gestion du bassin versant et 30 000 à 50 000 hectares pour des projets de reboisement. Les mots clés de la stratégie de la CEE sont : concentration des moyens dans les secteurs prioritaires, coordination des activités d'aide des organisations et des gouvernements concernés pour assurer la cohérence des actions entreprises. La gestion de l'eau sur les faces est et nord du Fouta Djallon et la satisfaction des besoins énergétiques intérieurs et artisanaux des principales villes africaines en utilisant des fossiles plutôt que du bois ou du charbon de bois sont deux grands programmes à grande échelle en préparation.

60. L'approche à grande échelle recommandée par la CEE constitue une déviation par rapport à l'évolution récente vers une lutte contre la désertification sur une plus petite échelle et des activités de développement gérées autant que possible par la population locale (voir aussi paragraphe 71).

Etats-Unis

61. En avril 1976, l'AID a soumis une proposition de Programme global de développement à long terme pour le Sahel au Congrès des Etats-Unis. D'après ce rapport, les donateurs ainsi que les bénéficiaires du programme d'aide au Sahel avaient accepté deux propositions fondamentales concernant l'avenir de cette région : (a) Sans changement fondamental de leurs systèmes de production, les sahéliens auront besoin, pour survivre, d'un nombre encore plus grand de donations internationales et (b) Du fait du grand nombre de ressources sous-utilisées dans cette région, à la fois du point de vue des possibilités d'accroissement de la productivité des exploitations en terre sèche et du développement à long terme du principal bassin hydrographique du Sénégal, du Niger et du réseau fluvial de la Volta, et du Lac Tchad, une telle transformation des capacités de production de cette zone est vraiment possible - à condition que l'aide internationale au développement arrive à un rythme suffisant (USAID, 1976:6/7). Au cours du premier quinquennat (1976 - 1980), l'AID recommandait de se préoccuper principalement des cultures vivrières et de l'élevage, de la santé rurale et de la formation concernant les tâches les plus importantes (USAID, 1976:23). D'après l'AID, l'application des ressources et de la technologie à présent disponibles pour la production, la protection et le stockage amélioreront dans un proche avenir le sort des familles rurales.

62. L'évaluation du Programme de développement du Sahel de 1983 a notamment attiré l'attention sur l'inadéquation de l'ensemble des mesures techniques de production concernant les zones à faibles précipitations et sur l'inadéquation des programmes de reboisement et d'environnement. De ce fait, le programme de développement du Sahel a été révisé pour refléter les priorités du moment : recherche et productions agricoles, réforme des politiques économiques (38 pour cent des dépenses de ce programme en 1986), planification sanitaire et familiale, développement des ressources humaines, infrastructure, réhabilitation et conservation de l'environnement (USAID, 1987:17).

63. Selon les Etats-Unis, l'amélioration de l'agriculture (y compris la conservation des sols et de l'eau) et les programmes du planning familial sont en premières lignes dans les activités de lutte contre la désertification. L'AID a récemment lancé un projet de soutien à la gestion des ressources naturelles dont le but principal est d'améliorer les politiques et les programmes pour restaurer et maintenir l'équilibre de l'environnement et la base des ressources

- 1) Développement de la production vivrière ;
- 2) Amélioration de l'approvisionnement en eau ;
- 3) Activités visant à préserver l'équilibre écologique.

68. Environ 70 pour cent des fonds affectés au développement de l'agriculture ont été utilisés dans le secteur des cultures irriguées et seulement 20 pour cent l'ont été dans le secteur des cultures pluviales. La principale raison du faible pourcentage affecté au développement des cultures pluviales serait la difficulté d'identifier et de formuler des activités constructives dans ce secteur (Plan de politique régionale pour le Sahel, 1986:10).

69. Dans le domaine "Ecologie/Sylviculture", des plans ont encore été mis sur pied en 1986 afin d'appliquer plus largement l'idée des "plantations villageoises" (Plan de politique régionale pour le Sahel, 1986:16). C'est tout à fait remarquable dans la mesure où d'autres organisations avaient déjà abandonné, ou étaient sur le point de le faire, l'aide aux plantations villageoises.

70. Un nouveau Plan de Politique Régionale pour le Sahel a récemment été formulé, mais n'est pas encore officiellement adopté. Ce plan énonce de manière plus explicite que l'amélioration des systèmes de production agricole peut contribuer de façon importante à la réhabilitation de l'environnement, mais des mesures complémentaires spécifiques, par exemple dans le domaine des forêts restent nécessaires (p. 35).

Allemagne

71. En 1986, un rapport sur la "lutte contre la désertification dans les terres sèches d'Afrique" a été préparé par GTZ pour le compte de la CEE et le ministère allemand de la coopération économique. Selon ce document, la participation de la population devrait être l'élément central de la stratégie de lutte contre la désertification. Le seul moyen efficace de lutte contre la désertification consiste à l'associer à différents groupes cibles et de définir leurs rôles dans un effort conjoint. Quatre groupes se distinguent en ordre d'importance décroissant :

- 1) Les familles rurales qui gèrent les ressources de la terre ;
- 2) Les groupes locaux de familles rurales ;
- 3) Les institutions ;
- 4) Les familles rurales et urbaines qui ne gèrent pas les ressources de la terre (1986:47).

naturelles en Afrique subsaharienne, surtout pour aider l'agriculture. En particulier, le soutien des mesures visant à faire participer les paysans et de celles qui facilitent la participation des femmes est considéré comme la clé de la réalisation complète à long terme du potentiel de gestion des ressources naturelles et du développement (USAID, 1987b:8).

Canada

64. La création d'un nouvel équilibre socio-écologique est le principal objectif du programme CIDA pour le Sahel. Ce programme est axé sur trois thèmes prioritaires et un certain nombre d'activités de soutien :

- 1) L'équilibre alimentaire (y compris la protection des végétaux, le soutien au stockage et à la commercialisation par vulgarisation) ;
- 2) La stabilisation de la couverture végétale (CES, afforestation, amélioration des foyers et formation) ;
- 3) Le développement des sources d'énergie (incluant un grand barrage de génération d'électricité et l'énergie éolienne).

65. Certains des principes directeurs du programme CIDA sont : une approche approfondie obtenue par des projets de micro-développement et la planification de l'utilisation des terres villageoises, une perspective à long terme, une concentration géographique, le développement des ressources humaines et une diminution des charges récurrentes.

66. La stratégie de l'environnement et de la mise en oeuvre du développement du programme CIDA devrait assurer que l'on tient entièrement compte de l'environnement le plus tôt possible dans la planification des mesures à prendre et au niveau des décisions (CIDA, 1987). Tous les nouveaux projets d'aide bilatérale sont examinés à fond pour s'assurer que les répercussions éventuelles sur l'environnement des initiatives de développement prises ou soutenues par le Canada sont étudiées et traitées comme il convient.

Pays-Bas

67. D'après le Plan de Politique Régionale pour le Sahel (1986:6), le problème des pays du Sahel ne consiste pas simplement à surmonter les effets de la sécheresse, et à chercher à se protéger de ses répercussions dans l'avenir, mais aussi et à vrai dire surtout à trouver un nouvel équilibre entre une population croissante dans les zones considérées et des ressources naturelles limitées, qu'il faut développer de manière plus efficace. Le programme néerlandais actuellement en vigueur dans le domaine de la coopération est axé sur trois secteurs :

72. Ce document observe en outre que dans les activités récentes visant à lutter contre la désertification, de grands projets pouvaient difficilement suivre les méthodes visant à orienter les systèmes vers la participation des paysans et tous les examens des expériences passées révèlent que les petits projets réussissent mieux que les grands (1986:58). Il est donc suggéré de modifier les grands programmes de lutte contre la désertification pour pouvoir soutenir de nombreux petits projets au lieu d'un très grand projet (macro-programmes pour des micro-projets). Ce document a été commandé par la CEE, mais le plan de lutte contre la désertification proposé par la CEE ne semble pas tenir compte des conclusions et des recommandations de cette étude (voir par. 58).

Union Internationale pour la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles (IUCN)

73. L'IUCN a publié en 1986 une stratégie à long terme pour la réhabilitation de l'environnement au Sahel. Les principaux objectifs de cette stratégie sont :

- D'améliorer la sécurité des moyens d'existence et la qualité de vie dans les régions arides et semi-arides de l'Afrique, notamment dans la zone soudano-sahélienne.

- Restaurer ou augmenter la productivité de l'environnement, ou stopper son déclin ;

- Maximiser l'utilisation possible et une meilleure gestion à long terme des ressources naturelles vivantes (IUCN, 1986:45).

Certains éléments de la stratégie proposée sont :

- L'utilisation des systèmes actuels de production comme fondement ;

- L'utilisation et le développement, toutes les fois que c'est possible, de la gestion des ressources traditionnelles en propriété commune et des systèmes de production ;

- Aide à la conception de nouveaux types d'institutions rurales pour continuer à utiliser les terres ;

- Diversification de l'utilisation des ressources naturelles ;

- Exploration des connaissances scientifiques rurales traditionnelles en matière d'utilisation de l'environnement et de production agricole et pastorale comme base de nouvelle stratégie de productions viables du point de vue de l'environnement élaborées conjointement par des chercheurs et des villageois ou pour les nomades eux-mêmes (IUCN, 1986:45-49).

74. La stratégie de l'IUCN souligne aussi qu'un grand nombre des contraintes d'utilisation possible de l'environnement sont extérieures aux communautés locales dans lesquelles les projets de développement de l'écosystème seront situés. L'IUCN plaide donc en faveur de la promotion de nouveaux types de développement au niveau national et international.

QUELQUES CONCLUSIONS GENERALES

75. La plupart des stratégies de lutte contre la sécheresse et de développement formulées dans les années 1970 étaient fondées sur des hypothèses irréalistes sur les potentialités qui pouvaient encore être exploitées. En une décennie, l'optimisme a disparu et les taux de croissance prévus pour les différents secteurs de production ont été considérablement réduits.

76. Il est manifeste qu'il existe un consensus considérable au sujet de ce qui doit être fait en matière de lutte contre la désertification, mais malgré tous ces efforts, le processus de désertification n'a pas été inversé. Il ne s'agit donc pas de se demander ce qu'il faut faire, mais comment le faire et qui doit le faire. A cet égard, les récentes initiatives du Club/CILSS et du programme allemand pour le CILSS pour analyser les programmes réussis de lutte contre la désertification et tirer des leçons de cette expérience, sont d'un grand intérêt.

77. Presque toutes les organisations ainsi que les gouvernements du Sahel reconnaissent qu'il est nécessaire de transférer la responsabilité des activités de lutte contre la désertification aux groupes d'utilisateurs des ressources. La plupart de ces organisations déclarent que les populations doivent être impliquées dans la conception et la mise en oeuvre des nouveaux programmes, qu'il faut tenir compte des perceptions et des priorités locales, qu'il faut construire les projets sur les connaissances locales de l'environnement, que l'approche qui consiste à planifier le développement doit être abandonnée. La pratique prouve que ces intentions de politique sont difficiles à appliquer sur le terrain, en partie du fait que l'attitude du personnel national et expatrié vis-à-vis de la population locale est longue à changer, en partie du fait que la mise sur pied d'une institution locale pour gérer les ressources est un processus lent, qui ne donne pas rapidement des résultats tangibles, ce qui fait que les organisations sont tentées d'introduire des raccourcis. Une question fondamentale qui doit être posée est : Les gouvernements du Sahel ont-ils la volonté et sont-ils prêts à confier la gestion à des groupes d'utilisateurs des ressources ?

78. Tous les gouvernements et les organismes donateurs insistent incessamment sur la nécessité d'une meilleure coordination des activités de lutte contre la désertification. Il est facile d'émettre des recommandations, mais des progrès tangibles ont-ils été réalisés ? Quelles sont les principales contraintes de la coordination entre donateurs et comment peut-on les surmonter ?

79. Si l'on considère les fonds encourus pour l'Ecologie/Sylviculture et le développement des cultures pluviales au cours de la période 1975-1985, un observateur impartial serait tenté de poser des questions sur la volonté réelle des agences d'aide à s'engager dans la lutte contre la désertification. Cet engagement n'est-il que verbal ou est-ce que la faible part décroissante du budget de l'aide alloué à ces secteurs est un signe que "nous ne savons pas ce qui fonctionne et nous n'arrivons pas à trouver des activités constructives à financer" ?

BIBLIOGRAPHIEClub du Sahel/CILSS

Club du Sahel (1977) - Proposition pour une stratégie de lutte contre la sécheresse et de développement dans le Sahel.

Club du Sahel (1979) - Stratégie et programme de lutte contre la sécheresse et de développement dans le Sahel. 198 p.

Club du Sahel/CILSS (1980) - Stratégie de lutte contre la sécheresse et de développement dans le Sahel. Projet de version révisée. 120 p.

Club du Sahel/CILSS (1980) - Monitoring of renewable natural resources (Upper Volta, Mali, Niger, Senegal).

Club du Sahel (1982) - L'auto-suffisance alimentaire et l'équilibre écologique dans les pays sahéliens. 23 p.

Club du Sahel/CILSS (1982) - Politiques forestières au Sahel : contraintes, coûts, organisation. (J. Morel et J. Pajor).

Club du Sahel/CILSS (1982) - Zones d'exploration pour les terres neuves du Sahel. 2 tomes. (J.M. Hunter, 1977 ; revu par Y. Poncet).

Club du Sahel/CILSS (1983) - Drought control and development in the Sahel; situation at the start of the 1980s: overview and prospects. 75 p.

Club du Sahel/CILSS (1983) - General overview Ecology-Forestry of the countries of the Sahel. A summary of individual country analyses. (M. Thibault).

Club du Sahel/CILSS (1983) - Le développement de la sylviculture et de l'écologie au Sahel : bilan et perspectives.

Club du Sahel/CILSS (1983) - La participation, l'organisation locale, la politique d'utilisation des terres et du secteur forestier : orientations futures de la foresterie sahélienne. (J.J. Thomson).

Club du Sahel/CILSS (1984) - L'agroforesterie dans le Sahel Ouest Africain.

Club du Sahel/CILSS (1985) - Summary report of the Regional Seminar on Desertification, Nouakchott, 29 October-4 November 1984. 90 p. (R.M. Rochette).

Club du Sahel/CILSS (1985) - Proposal for a regional strategy of desertification control; in application of the 1984 Revised Strategy for Drought Control and Development in the Sahel.

Club du Sahel/CILSS (1985) - La lutte contre la désertification dans le Sahel ; actions CILSS/Club pour soutenir la coordination. 10 p.

CILSS (1986) - Proposition pour une première ébauche d'un programme régional du CILSS en matière de lutte contre la désertification. (F. Addadi).

Club du Sahel/CILSS (1987) - Official development assistance in CILSS member countries: investment at a standstill. (J.J. Gabas). 71 p.

Club du Sahel/CILSS (1987) - Le Sahel face aux futurs : dépendance croissante ou transformation structurelle. Etude prospective des pays sahéliens 1985-2010. (J. Giri et collaborateurs).

Club du Sahel/CILSS (1988) - L'élevage dans les pays sahéliens (Burkina Faso, Niger, Mali) ; la situation de l'élevage sahélien ; ses contraintes, sa place dans l'économie, les conditions de son développement. (R. Pons). 20 p.

Banque Mondiale

Desertification in the Sahelian and Sudanian Zones of West Africa. Washington, 1985.

Management of renewable natural resources in the West African Sahel: an assessment. Complementary report on general activities of major donors and organizations in the field of renewable natural resources management in the West African Sahel. J. Gorse, Y. Gazzo and J. Thomson. Draft n° 2 (to be edited) AFTAG, October 1987.

World Bank experience with rural development 1965-1986. Operations and Evaluations Department, October 1987.

Desertification control and renewable resource management in the Sahelian and Sudanian Zones of West Africa. World Bank technical paper number 70. (F. Falloux and A. Mukendi, editors). Washington, 1988.

UNSO

UNSO (1974) - An approach to recovery and rehabilitation of the Sudano-Sahelian region. United Nations, New York.

UNSO (1978) - Implementation of the medium-term and long-term recovery and rehabilitation programme in the Sudano-Sahelian region. Report of the Secretary-General. UNDP Governing Council, 25th session, 12-30 June 1978, Geneva.

UNSO (1983) - Assessment of progress in the implementation of the Plan of Action to combat desertification in the Sudano-Sahelian region 1977-1984. (L. Berry).

MacDonald, L.H. (1986) - Natural resources development in the Sahel: the role of the United Nations system. Tokyo, The United Nations University.

FIDA

IFAD Special Programme for Sub-Saharan Countries Affected by Drought and Desertification. Rome, 1985.

Sub-Saharan Soil and Water Conservation: issues and options. Rome, 1986.

CEE

Communication to the Council and the European Parliament on Conservation of Natural Resources - countering Desertification in West Africa (1986).

Protecting natural resources; fighting desertification in Africa. The Courier n° 96, March-April 1986: 13-14.

USAID

Proposal for a long-term comprehensive development program for the Sahel. Report to the United States Congress. Part I Major findings and conclusions; Part II Technical background papers (1976).

Assessment of the Sahel Development Program. March 1983.

Le maintien d'une promesse : le développement agricole au Sahel. Rapport spécial de l'Office of Technology Assessment, Congress of the United States. Septembre 1987.

The Sahel Development Program. Annual report to Congress, March 1987.

Natural Resources Management Support (NRMS) Project 698-0467. 1987.

Environment and Natural Resources. AID Policy Paper, April 1988.

GTZ

Towards control of desertification in African drylands: problems, experiences, guidelines.

ACDI

Bilan périodique (1986-88) du programme Sahel. Juin 1988.

Environment and Development. The policy of the Canadian International Development Agency (1987).

Agriculture and Development. Agriculture sector development issues paper (1988).

Pays-Bas

Rural Development Sector Programme. DGIS, The Hague. May 1986.

Regional policy plan for aid to the Sahel. DGIS, The Hague. January 1986.

Regio Beleidsplan Sahel. DGIS, The Hague. July 1988.

IUCN

Environmental rehabilitation in the Sahel and other drought affected regions of Africa. Report to IUCN Council of task force workshop, Naivasha, Kenya, 25-31 August 1985.

The IUCN Sahel Report: a long-term strategy for environmental rehabilitation. Gland, Switzerland, 1986.

Sahel Programme: policy, present status and plans. Gland, Switzerland, 1988.