

France

Jean Bedel et David Brown

Table des matières

1.	LA FORÊT ET LES ACTIVITÉS FORESTIÈRES EN FRANCE	219
1.1	Le couvert forestier, les types de forêts et les statuts fonciers	219
1.2	Le développement des politiques forestières et le cadre institutionnel de la forêt en France	219
1.2.1	La législation	219
1.2.2	L'administration actuelle	220
1.2.3	Les syndicats de producteurs	220
1.3	Comment le public perçoit les activités forestières	220
2.	HISTORIQUE DES ACTIVITÉS FORESTIÈRES TROPICALES	221
2.1	L'empire colonial français	221
2.2	Le service forestier colonial	221
2.3	Le commerce du bois pendant l'ère coloniale	222
2.4	Les départements et territoires d'outre-mer (DOM-TOM)	222
3.	STRUCTURE DES APPORTS D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT	222
3.1	Les engagements d'aide au développement	222
3.2	Organisation du programme d'aide bilatérale	222
3.2.1	Le secrétariat d'État chargé de la coopération	223
3.2.2	La Caisse française de développement	223
3.2.3	Le Fonds français pour l'environnement mondial	223
3.3	Les effectifs	224
3.3.1	Le ministère de la Coopération	224
3.3.2	Les autres ministères	225
3.4	Les apports d'aide	225
3.4.1	L'importance de la recherche dans les apports d'aide	225
3.5	L'aide multilatérale	226
3.5.1	L'Union européenne	226
3.5.2	Les Nations unies	226
3.5.3	La Banque mondiale	226
3.6	Les organisations non gouvernementales (ONG)	226
3.6.1	Les ONG et les activités de réduction de la dette	227
3.7	Les bureaux d'études et sociétés de consultants	227
3.8	L'aide décentralisée aux collectivités locales	227
4.	LA STRATÉGIE D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT	228
4.1	Introduction	228
4.2	La stratégie en matière de recherche	228
4.3	La stratégie forestière tropicale	228
4.3.1	Les principes de la politique	228
4.3.2	Études et suivi de l'environnement	229
4.3.3	Les aires protégées, la faune et la biodiversité	229
4.4	Influences internationales et activités françaises dans la sphère internationale de défense des forêts naturelles	229
5.	RÉPARTITION RÉGIONALE ET THÉMATIQUE DES FINANCEMENTS DANS LE SECTEUR FORESTIER	230
5.1	Le secteur de l'environnement	230
5.1.1	Le secteur forestier	230
5.1.2	La gestion de la faune	230
5.2	La recherche au service du développement	231
5.3	Le financement des ONG	231
5.4	Les activités de développement des collectivités locales (la coopération décentralisée)	231
6.	LA STRATÉGIE DE RECHERCHE ET DE FORMATION EN FORESTERIE TROPICALE	232
6.1	La recherche forestière	232
6.1.1	Le CIRAD-Forêt	232
6.1.2	La recherche forestière à l'ORSTOM	233
6.1.3	La recherche forestière dans les universités	234
6.1.4	L'Institut français de Pondichéry	234
6.1.5	ECOFOR	234
6.2	Enseignement et formation – les universités et les écoles d'ingénieurs	234
6.2.1	La formation forestière dans les grandes écoles	234
6.2.2	La formation forestière dans les universités	234
6.2.3	Autres filières	234

7.	LA GESTION DU CYCLE DES PROJETS	235
8.	EXAMENS ET PROFILS DE PROJETS	235
8.1	De 1960 à 1980 : la voie "productiviste"	235
8.2	L'approche "gestion des terroirs"	236
8.3	L'approche "développement local"	236
8.4	Tendances récentes dans la gestion des projets	236
9.	CONCLUSIONS	236
	RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	237
	CONTACTS CLÉS	237
	SIGLES ET ACRONYMES	237
	REMERCIEMENTS	238

1. LA FORÊT ET LES ACTIVITÉS FORESTIÈRES EN FRANCE

1.1 Le couvert forestier, les types de forêts et les statuts fonciers

La forêt française contemporaine est caractérisée par deux aspects particulièrement marquants : l'étendue du couvert forestier et l'importance des petits boisements privés.

Le couvert forestier de la France métropolitaine a beaucoup augmenté au cours des dernières décennies : il est passé de 6 millions d'hectares au début du siècle à plus de 14 millions d'hectares de nos jours, ce qui donne actuellement un taux de boisement de 27 %.¹ Bien que le rythme annuel de reboisement ait légèrement fléchi ces dernières années, le manteau forestier continue de gagner 25 000 hectares par an (après avoir atteint un taux annuel de croissance de 50 000 hectares par an). De nos jours, il est estimé que plus d'un million de personnes dépendent, d'une manière ou d'une autre, du secteur forestier (ministère de l'Agriculture, 1995).

La structure de la propriété forestière, comme de la propriété foncière en général, a été fortement influencée par l'idéologie égalitariste de la Révolution française. Le principe du partage de l'héritage en parts égales est inscrit dans le "Code Napoléon" de 1804, qui constitue encore le fondement du droit civil français. Une des retombées de ce système aura été une tendance à la parcellisation des patrimoines. À l'heure actuelle, plus de 70 % de la superficie forestière totale est constituée de propriétés privées, dont 25 % sont de petits domaines privés (de moins de 4 hectares).² L'État ne possède que 12 % des forêts, et les collectivités publiques³ en possèdent 18 %. La forêt française est caractérisée par une grande diversité d'espèces : on y trouve 89 essences, dont 61 % de feuillus – surtout des chênes (*Quercus spp.*) et des hêtres (*Fagus spp.*) – et 39 % de résineux, dont surtout les pins (*Pinus spp.*), les sapins (*Abies spp.*), et les épicéas (*Picea spp.*). Les taillis et taillis sous futaie représentent encore près de la moitié du couvert forestier. La dispersion et la petite taille de beaucoup de propriétés forestières posent certaines difficultés pour le travail des industries de transformation du bois, qui ont tendance à être concentrées près des ports, loin de nombreux petits producteurs, et l'économie de la gestion de petites unités constitue en France un sujet de débats parmi les forestiers (Eurofor, 1994).

La France est le premier producteur européen de bois de feuillus, et n'est dépassée que par les pays scandinaves et l'Allemagne dans le classement des producteurs de bois de résineux. En plus du bois, la forêt française fournit une quantité d'autres produits et services, dont beaucoup de produits non ligneux importants et typiques (tels que des fruits, des noix et des champignons, dont les

truffes, ou le liège du chêne-liège [*Quercus suber*]). Les Français sont connus pour leur amour de la chasse, et la délivrance de permis de chasse dans les seules forêts domaniales a rapporté plus de 170 millions de francs en 1992 (Eurofor, 1994).

L'étendue, la diversité et la longue histoire de la forêt française ont eu plusieurs conséquences : tout d'abord, la France possède une longue tradition d'aménagement des forêts, et de nombreux outils de foresterie internationale ont été mis au point et testés sur le sol français. L'Hexagone peut aussi revendiquer une place importante sur le plan de l'enseignement forestier international. Ainsi les bases du service forestier colonial de la Grande-Bretagne furent posées par la formation de 82 experts forestiers à l'École de Nancy entre 1867 et 1875.

Sans vouloir exagérer toute similitude entre l'agriculture paysanne française et celle du monde en développement, le fait qu'une grande part de l'industrie soit aux mains de petits producteurs influence indéniablement la nature des relations de la France avec ses anciennes colonies, et a contribué à la tradition originale d'une coopération décentralisée et d'échanges entre les collectivités locales de France et des groupements similaires dans les anciennes colonies (voir la section 3.8).

1.2 Le développement des politiques forestières et le cadre institutionnel de la forêt en France

1.2.1 La législation

La forte densité du couvert forestier et la diversité de la campagne française moderne sont le fruit de tendances relativement récentes, dont de grosses campagnes de reboisement. La législation en vigueur depuis deux siècles a exercé une influence marquante sur l'évolution du paysage. Parmi les grands objectifs des diverses lois adoptées figurent la lutte contre le déboisement, le reboisement, l'amélioration des sols, la protection des bassins versants, la fixation des dunes, la lutte contre les risques d'incendies (surtout dans la zone méditerranéenne sèche) et, plus récemment, la conservation de la faune, qui prend une importance croissante.

La première législation forestière mentionnée dans les textes historiques est l'ordonnance royale de 1219, qui régleme la vente des coupes de bois dans les forêts du domaine de la Couronne. Un premier embryon d'administration forestière royale est créé en 1291 par la mise en place d'enquêteurs itinérants, les "maîtres des Eaux et Forêts". Une véritable administration des Eaux et Forêts se constitue à partir de 1346, sous la forme d'une autorité forestière autonome des autres services du roi. La première ordonnance limitant les droits des propriétaires forestiers particuliers date de 1520, et au cours du XVI^e siècle les agents de l'administration forestière sont investis d'un pouvoir d'investigation croissant dans les forêts privées, afin d'assurer un approvisionnement en bois régulier.

Les fondements des institutions forestières modernes sont établis entre 1820 et 1827, avec la réorganisation de l'administration forestière qui fait suite à la Révolution, la promulgation du Code forestier et la création de l'École forestière de Nancy, qui énonce les premiers principes d'un système français de sylviculture fondé à la fois sur les méthodes allemandes et sur un

1. Ce chiffre inclut les 250 000 hectares de peupleraies ainsi que la superficie des bosquets et vergers isolés recensés avec les terres agricoles.

2. Seul le Portugal devance la France, en Europe, au niveau de l'importance de la part de la forêt privée. En France, près de 75 % des propriétaires privés habitent des communes rurales de moins de 5 000 habitants (ministère de l'Agriculture, 1995).

3. Ces collectivités comprennent les autorités locales du niveau de la région, du département et de la commune.

savoir-faire français déjà ancien.

Les années 1857–1914 sont marquées par une politique forestière dynamique et novatrice, avec le développement des aménagements forestiers, l'ouverture de nouvelles routes forestières, la réalisation de grandes campagnes de boisement, la limitation des droits d'usage des communautés rurales sur les forêts domaniales, la création de nouvelles écoles pour la formation de forestiers et la mise en place des premiers laboratoires de recherche forestière à l'École de Nancy. En 1882, une loi régissant la restauration des terrains en montagne (RTM) cherche à assurer la protection et l'aménagement des zones vulnérables par divers biais, dont la conservation des forêts. D'importantes campagnes de reboisement seront menées en montagne, notamment dans les Alpes et les Pyrénées.

L'entre-deux-guerres est marqué par une inactivité relative, mais la loi de 1922 qui institue le régime des "forêts de protection" instaure un très haut niveau de protection juridique. Les années d'après-guerre, à partir de 1945, sont caractérisées par une intensification des activités et par des évolutions législatives et administratives. La mesure législative la plus récente est la "loi relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt française". La loi foncière de 1985 concerne également les forêts, notamment dans les cas de co-gestion de forêts et de zones agricoles.

Dans le cadre d'une série de changements importants dans l'administration des forêts, des plans simples de gestion (PSG), introduits en 1963, sont désormais exigés pour toute forêt privée de plus de 25 hectares. Le détenteur d'un PSG bénéficie de certains avantages, dont le droit de pratiquer une coupe à blanc. Les PSG sont facultatifs pour les boisements de 10 à 25 hectares (bien que des incitations financières soient prévues pour encourager leur établissement même pour des superficies aussi réduites). En 1989, des PSG sont établis pour 2,4 millions des 3,5 millions d'hectares de forêts appartenant à des particuliers, et 1 million supplémentaire sont soumis à d'autres systèmes de réglementation.

1.2.2 L'administration actuelle

La législation de 1963 introduit la Sous-direction de la forêt, désormais placée sous la tutelle de la Direction de l'espace rural et de la forêt (DERF) du ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Cette sous-direction est chargée de plusieurs tâches : l'élaboration et l'application de la politique, l'aménagement et la protection de la forêt, la commercialisation et la promotion du bois, la planification de l'exploitation forestière et le contrôle de la production, la promotion de la recherche, de la formation et de l'enseignement, et la supervision des institutions forestières telles que le Fonds forestier national (FFN) et les centres régionaux de la propriété forestière (CRPF – voir ci-dessous). Elle est également chargée de l'octroi de diverses subventions aux producteurs, par l'intermédiaire du Service régional de la forêt et du bois (SERFOB). La loi de 1963 mène également à la création de l'Office national des forêts (dont les fonctions sont examinées à la section 3.4.1), et à la mise en place d'un service de vulgarisation forestière œuvrant au sein des 17 CRPF. Des conseils sont ainsi fournis dans divers domaines, dont l'élaboration des plans de gestion. Dans certaines régions, des services de vulgarisation sont également fournis par le biais des

chambres d'agriculture (ministère de l'Agriculture, 1995 ; Eurofor, 1994).

Le Fonds forestier national (FFN) est créé en 1946 dans le but de rendre la France moins tributaire d'importations de pâte de résineux, par la promotion, à l'échelon national, de la production et des filières de commercialisation.⁴ Le FFN propose différents types de prêts, ainsi que des subventions en espèces et en nature pour promouvoir les actions de boisement et de reboisement, en exige en contrepartie le respect des normes techniques assez strictes prescrites par l'ONF. La plupart des campagnes de plantation et de repeuplement menées en France depuis 1946 ont bénéficié de concours du FFN, et 2 500 000 hectares ont ainsi été boisés ou reboisés à ce jour (ministère de l'Agriculture, 1995 ; Eurofor, 1994 : 1295).

La France possède 7 parcs nationaux couvrant une superficie de 150 000 ha, ainsi que 25 réserves naturelles couvrant 43 000 ha, 56 forêts de protection (62 000 ha) et 122 réserves biologiques (25 000 ha⁵). En tout, environ 2 % du territoire national possède désormais le statut d'aire protégée.

1.2.3 Les syndicats de producteurs

Les petits producteurs sont regroupés en 76 "syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs" répartis entre les différents départements et chapeautés par une fédération nationale (la Fédération des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs). Ces associations servent à promouvoir et protéger les intérêts collectifs de leurs membres, et à leur fournir un appui technique et financier (Eurofor, 1994).

Les groupements de producteurs constituent une caractéristique importante et originale de la gestion des forêts françaises. Il en existe deux types. Le premier, appelé "groupement forestier", est une entité juridique constituée le plus souvent d'un groupe de membres proches d'une famille, qui offre des avantages fiscaux mais exige l'abandon du régime de propriété individuelle. Le second (appelé par le passé "groupement de gestion" – un terme qui recouvre désormais tous les types de groupements) est une forme de coopérative où la propriété individuelle est maintenue, et où les membres interviennent en commun dans des domaines commerciaux et connexes assez restreints (achats et actions de commercialisation groupés, etc...). En tout, les 3 600 groupements du premier type couvrent 720 000 hectares, et ceux du deuxième type, qui associent 5 000 propriétaires privés, concernent 600 000 hectares.

1.3 Comment le public perçoit les activités forestières

Le mouvement "vert" est moins puissant en France qu'il ne l'est en Allemagne ou aux Pays-Bas par exemple, et cette faiblesse toute relative des groupes de pression dans le domaine de l'environnement s'explique sans doute en partie par les pressions limitées exercées sur les ressources naturelles au sein du territoire national. Néanmoins, les préoccupations écologiques jouent un rôle important au

4. Le FFN est financé par un fonds spécial du Trésor, indépendant des processus budgétaires normaux du Gouvernement.

5. Ce chiffre couvre la France métropolitaine ainsi que territoires outre-mer.

plan local dans de nombreuses régions – et elles se développent partout (comme en témoigne notamment l'interdiction de planter des peupliers dans certains départements pour protéger la biodiversité). De fortes tensions peuvent surgir entre les défenseurs de la conservation de la biodiversité et les producteurs. Le problème des feux de forêts, notamment dans la zone du littoral méditerranéen, est un souci majeur au sein du public.

La France a joué un rôle de leader dans diverses tribunes internationales importantes consacrées aux forêts et à l'environnement : elle a notamment organisé en 1986, à l'initiative du président Mitterrand, la conférence Silva qui a traité de la protection des forêts tempérées ainsi que de la conservation et de la gestion des écosystèmes du Sahel et, en 1990, à Strasbourg, la conférence ministérielle de Strasbourg sur la sauvegarde des forêts européennes.

2. HISTORIQUE DES ACTIVITÉS FORESTIÈRES TROPICALES⁶

2.1 L'empire colonial français

L'empire colonial de la France, établi surtout au cours de la deuxième moitié du XIX^e siècle et au tout début du XX^e siècle, comprenait des territoires en Afrique, en Amérique du Sud, en Asie du Sud-Est et dans le Pacifique. Les colonies d'Afrique occidentale et centrale furent annexées entre 1895 et 1922,⁷ celles de l'Asie du Sud-Est entre 1863 et 1886,⁸ celles du Maghreb entre 1830 et 1909,⁹ et celles du Pacifique entre 1843 et 1882.¹⁰ La plupart de ces colonies obtinrent leur indépendance entre 1956 et 1962, mais certaines demeurèrent rattachées à la France, soit en tant que département d'outre-mer détenant le même statut qu'un département de la métropole (comme la Guadeloupe, la Martinique, la Réunion et la Guyane française), soit en tant que territoires d'outre-mer dépendants de la France (la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française).

Ce vaste empire colonial couvrait des biomes très divers, allant de forêts tropicales humides à des terres tropicales arides et des zones désertiques.

2.2 Le service forestier colonial

La mise en place d'un service forestier colonial ne se fit que lentement, le processus ayant été freiné au départ par la volonté de l'administration civile d'accélérer le développement économique des colonies (Guillard, 1987). Les premières tentatives de création d'une administration forestière ont lieu à la Martinique (1853), à la Réunion (1872), en Cochinchine et en Indochine (1862–6), puis à Madagascar (où un service, créé en 1896 et ensuite supprimé puis rétabli en 1905). Ces évolutions dans les colonies ont pour fondement la double pression du développement de l'exploitation de bois tropicaux et des ravages des défrichements, surtout dûs à l'empiétement de l'agriculture en petites exploitations (rien qu'à Madagascar, environ 1 300 000 hectares de forêts sont détruits entre 1890 et 1912).

En 1923, un décret est promulgué pour régler l'organisation et le fonctionnement du service des Eaux et Forêts des colonies françaises.¹¹ Il est suivi entre 1923 et 1929 de toute une série de décrets et arrêtés qui permettent la mise en place progressive d'un corps d'officiers des Eaux et Forêts d'outre-mer.

Le service forestier colonial est chargé d'une mission vaste et diversifiée, comprenant la constitution de domaines forestiers coloniaux, la reconnaissance de la couverture végétale, l'étude des bois tropicaux, la protection des forêts contre les dévastations de la culture itinérante et la menace de la désertification, la lutte contre le brûlage et la dégradation des sols (un problème particulièrement aigu dans le bassin arachidier du Sénégal, où l'expansion des cultures d'exportation est rapide), et la gestion sylvicole.

Les ressources humaines et les moyens matériels disponibles pour réaliser ces objectifs demeurent très réduits : le département forestier colonial le mieux organisé, celui de l'Indochine, n'est doté en 1935 que d'un conservateur et de 27 inspecteurs diplômés ou inspecteurs adjoints pour 30 millions d'hectares boisés, dont 21 classés en réserve domaniale. En 1912, Madagascar ne comptait qu'un agent forestier et trois gardes locaux ; en 1931, l'île dispose de 6 officiers, 26 préposés et 39 subalternes malgaches chargés de gérer 9 millions d'hectares de forêt et de mener à bien un gros programme de reboisement. Malgré ces conditions difficiles, les réalisations sont souvent remarquables. En Côte d'Ivoire, une équipe de deux ou trois officiers parvient entre 1926 et 1930 à reconnaître les deux tiers des forêts denses existantes (12 millions d'ha), à établir 50 000 ha de réserves de protection, 72 000 ha de réserves botaniques et 15 000 ha de forêts d'enrichissement, à aménager 8 000 ha réservés à la production de bois de feu pour les chemins de fer, à mettre en place une station expérimentale, à lancer un projet de protection contre les feux de brousse, et à proposer un projet de législation forestière qui deviendra en 1935 la loi forestière applicable à l'ensemble de l'Afrique occidentale française.

Une série de mesures législatives concernant la gestion du service des Eaux et Forêts des colonies est introduite dans les années 40, et en 1950 plusieurs décrets redéfinissent le mode d'administration du service et le cadre des fonctionnaires spécialisés. Dirigée par un ingénieur général relevant de la Direction générale de

6. Une grande part des informations données dans cette section sont tirées de Guillard, 1987.

7. Le Sénégal, où des Français étaient installés depuis le XVII^e siècle, fut placé sous la tutelle d'un gouverneur français à partir de 1854 et intégré à l'Afrique occidentale française en 1895, avec le Mali et la Haute-Volta (Burkina Faso). La Côte d'Ivoire et le Niger suivirent en 1904. Le Congo (Brazzaville) et le Gabon passèrent sous administration française en 1889 et devinrent colonies de l'Afrique équatoriale française en 1910, suivies par le Tchad en 1913. Le Cameroun fut divisé en 1922 entre la Grande-Bretagne et la France.

8. Le Cambodge devint une colonie française en 1863, la Cochinchine (l'extrémité méridionale du Vietnam actuel) en 1867 et le Vietnam en 1884–6.

9. L'Algérie fut colonisée progressivement entre 1830 et 1909, et la Tunisie en 1888. Le Maroc fut divisé en 1912 en deux protectorats dépendant de la France et de l'Espagne.

10. Tahiti passa sous tutelle française en 1843 et devint une colonie en 1880–2, en même temps que les îles voisines. La Nouvelle-Calédonie devint un territoire français en 1853.

11. L'Indochine fut exclue de ce décret.

l'agriculture, de l'élevage, et des eaux et forêts du ministère de la France d'outre-mer, l'Administration des eaux et forêts d'outre-mer est chargée de la gestion du domaine forestier de l'État et de toutes les collectivités publiques ou coutumières. Des services fédéraux dirigés par un inspecteur général ou un conservateur sont en place dans chacune des trois grandes zones territoriales (Afrique occidentale, Afrique équatoriale et Indochine), et chaque territoire est doté d'un service local dirigé par un conservateur.

Au début, seuls des diplômés de l'École de Nancy sont embauchés dans le service colonial, mais des formations sur le terrain pour des cadres locaux sont introduites par la suite. À partir de 1940, la proportion des officiers forestiers destinés à l'outre-mer par rapport à ceux destinés au service métropolitain à la sortie de l'école de Nancy augmente. Ainsi, seuls 47 des 279 diplômés de Nancy sont des officiers coloniaux (soit 17 %) entre 1925 et 1933, mais entre 1945 et 1954, ils sont 92 sur 179 (soit 51 %). Une fois la décolonisation démarrée, cette proportion diminuera toutefois rapidement : entre 1955 et 1964, ils ne sont plus que 13 diplômés sur 165 (8 %) destinés à l'outre-mer.

En 1955, le Corps des officiers-ingénieurs des Eaux et Forêts d'outre-mer comprend un peu moins de 200 fonctionnaires, dont 114 sur le terrain (24 à Madagascar, 13 au Gabon, 10 en Côte d'Ivoire, et le reste réparti en petits effectifs ailleurs). Des essais sylvicoles sont entrepris dans différentes stations de savane et de forêt, et des ressources importantes sont investies dans divers domaines, dont le reboisement, la protection de la faune, la réglementation de la chasse et la conservation des sols.

2.3 Le commerce du bois pendant l'ère coloniale

Une industrie du bois assez importante se développe pendant la période coloniale. Les exportations de bois de sciage des colonies augmentent rapidement : en 1927, 118 000 tonnes sont exportées de l'Afrique occidentale française (surtout de la Côte d'Ivoire), 51 000 tonnes du Cameroun, 324 000 tonnes du Gabon et du Congo – et la valeur de ces exportations atteint plus de la moitié de celle de toutes les exportations de l'Afrique occidentale et équatoriale française. De nos jours, les anciennes colonies françaises d'Afrique exportent encore plus de 3,7 millions de m³ de grumes, 1 million de m³ de bois débité, et plus de 200 000 m³ de contreplaqué et de placage¹² (chiffres de 1995 publiés dans OIBT, 1996).

2.4 Les départements et territoires d'outre-mer (DOM-TOM)

De par son héritage colonial, la France possède à l'heure actuelle une superficie importante (environ 8,8 millions ha) de forêt tropicale dans ses départements et territoires d'outre-mer, dont l'essentiel se trouve en Guyane française (8,3 millions ha), et le reste à la Réunion

(87 700 ha), à la Guadeloupe (66 400 ha) et à la Martinique (46 500 ha). Il existe également un couvert forestier appréciable dans le territoire d'outre-mer de la Nouvelle-Calédonie (327 000 ha de forêt humide, 393 000 ha de forêt mélangée et de broussaille, et 20 700 ha de mangroves). La situation de la Guyane française est examinée au chapitre traitant des DG V, VI et XVI.

3. STRUCTURE DES APPORTS D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

3.1 Les engagements d'aide au développement

La France est l'un des leaders parmi les pays bailleurs de fonds du point de vue des engagements d'aide : elle se classe troisième sur le plan du volume de l'aide fournie (7,95 milliards de dollars US en 1993), et sixième sur le plan du pourcentage du PNB alloué à l'aide (0,63 % en 1993). Plus de la moitié de l'aide bilatérale est destinée à des pays à faible revenu, en Afrique subsaharienne pour la plupart. La moitié de l'aide bilatérale est liée à un approvisionnement en France (OCDE, 1994 ; Naudet, 1997).

3.2 Organisation du programme d'aide bilatérale

Le dispositif de l'aide française est d'une grande complexité. Au moins huit ministères et un organe d'exécution central, au sein du Gouvernement, jouent un rôle important pour la coopération bilatérale. Les différents types d'accès à l'aide financière et technique dont bénéficient les bénéficiaires sont dictés par un système de priorités bien établi.

Les bénéficiaires sont classés en trois grandes catégories (CAD, 1994) :

- (i) Les 37 pays du "champ", associés à la France par des accords de coopération officiels. Quatorze de ces pays, tous situés en Afrique subsaharienne, appartiennent à la zone franc. Les pays de la zone franc ont accès à une monnaie commune qui demeure à parité fixe avec le franc français et qui est en théorie (mais de moins en moins souvent en pratique) librement convertible d'un État membre à l'autre. Les autres principaux pays du "champ" sont les pays francophones d'Afrique et des Caraïbes, mais d'autres (tels que le Mozambique et la Namibie) ont récemment été inclus. La Guinée-Bissau est en cours d'intégration à la zone franc dont elle sera le seizième membre (*Acte d'adhésion* du 18 avril 1997 signé à Cotonou). Les pays du "champ" ont absorbé presque la moitié de toute l'aide française à l'outre-mer en 1991 et 1992.
- (ii) Les trois territoires d'outre-mer du Pacifique ainsi que l'île de Mayotte et ses dépendances, dans l'archipel des Comores, qui reçoivent entre eux 14 % de l'APD. La Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie reçoivent 90 % de l'aide attribuée à ce groupe.
- (iii) Une centaine d'autres pays (dits "autres pays en développement") qui absorbent le reste de l'aide au

12. Sur ces quantités, les volumes vendus à la France métropolitaine sont de 730 000 m³ de grumes, 100 000 m³ de bois débité, et plus de 20,000 m³ de bois de contreplaqué et de placage (chiffres de 1995, publiés dans OIBT, 1996). Dans le cas du bois d'*Okoumé*, 1 m³ équivaut à 0,6 tonnes.

développement. Les plus importants bénéficiaires de ce groupe sont les pays du Maghreb (Maroc, Tunisie et Algérie), avec lesquels la France détient des liens historiques et géographiques étroits, ainsi que l'Égypte, et ces quatre pays reçoivent 40 % de l'aide attribuée au groupe. D'autres importants bénéficiaires parmi les "autres pays en développement" sont l'Indonésie, la Chine, la Thaïlande, l'Équateur, l'Inde et le Mexique.

Les apports d'aide bilatérale française sont déterminés par le statut du pays bénéficiaire, défini surtout en fonction de la catégorisation indiquée ci-dessus.¹³ La coopération financière et technique avec les pays du "champ" incombe au secrétariat d'État chargé de la coopération (l'ancien ministère de la Coopération), sauf pour ce qui est de l'aide à la balance des paiements, dont s'occupe la Direction du Trésor du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. Ce ministère est également chargé de l'aide aux "autres pays en développement". La coopération technique avec ces derniers revient à la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (DGRCSST) du ministère des Affaires étrangères. Le secrétariat d'État chargé de l'Outre-mer (l'ancien ministère des Territoires et Départements d'Outre-Mer) s'occupe de l'aide accordée aux DOM-TOM. D'autres ministères, dont ceux de la Santé, de l'Éducation, de l'Agriculture, des Affaires sociales, de la Jeunesse et des Sports, de la Recherche scientifique et celui de l'Industrie, jusqu'à son intégration récente au ministère de l'Économie et des Finances, sont responsables de programmes de coopération technique établis sur une base bilatérale avec divers pays et territoires (Naudet, 1997).¹⁴

3.2.1 Le secrétariat d'État chargé de la coopération

Le ministère de la Coopération gère le Fonds d'aide et de coopération (FAC), qui traite des projets économiques et d'infrastructure sociale. Ce ministère est représenté dans les pays du "champ" par des missions de coopération s'occupant d'affaires culturelles et techniques. Les priorités de développement du ministère couvrent de nombreux secteurs : des aides peuvent être fournies dans les domaines du développement rural, de l'environnement, des grandes infrastructures, de la santé, de l'éducation, de la coopération militaire, des télécommunications et de la culture. Dans le domaine du développement rural, la gestion des ressources naturelles – englobant les ressources forestières – occupe une place de plus en plus importante. Le budget d'aide du ministère de la Coopération atteint à l'heure actuelle quelque 6,7 milliards de francs par an (soit environ

1 milliard de dollars US), dont 1,4 milliard de francs provenant du FAC.

3.2.2 La Caisse française de développement

La Caisse française de développement, ou CFD (qui a remplacé la Caisse centrale de coopération économique ou CCCE) est une institution publique sous tutelle du Premier ministre et du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. Antérieurement, le partage des tâches concernant l'aide publique aux pays du "champ" était fondé sur la nature des transferts : la CFD gère les prêts et le ministère de la Coopération les dons. Depuis 1990, la répartition des rôles s'effectue plutôt sur des critères sectoriels : la CFD se charge des secteurs productifs, et le ministère traite surtout des secteurs sociaux. Tout comme le ministère de la Coopération, la CFD fournit des apports d'aide au développement aux pays du "champ". Sa mission couvre l'assistance technique et financière octroyée à des projets de production, aux programmes d'ajustement structurel, à la formation de cadres, etc ... La CFD possède des représentations dans 40 pays partenaires ainsi que dans les DOM-TOM.

Plusieurs filiales de la CFD, telles que la Société de promotion et de participation pour la coopération (PROPARCO) et le Centre d'études financières et bancaires (CEFEB), constituent collectivement le "groupe CFB". La PROPARCO, qui finance des entreprises privées et encourage la privatisation des entreprises d'État, exerce son activité dans 91 pays et territoires d'Afrique, d'Asie, des Caraïbes et du Pacifique. Le CEFEB organise des programmes de formation et des séminaires de différentes durées dans le domaine bancaire et financier.

La CFD gère un fonds d'environ 15 milliards de francs, dont 73 % sont alloués à des projets et le restant à l'aide-programme. Seule une faible proportion de ces ressources est destinée à l'aide forestière, qui atteint moins de 0,6 % du total (en 1991–5) si l'on considère uniquement le poste désigné officiellement comme celui des "forêts", mais passe à environ 1,5 % si l'on tient également compte des projets à volet forestier (tels que ceux consacrés à la gestion des ressources naturelles, ou à l'artisanat et aux industries fondées en partie sur la foresterie).

3.2.3 Le Fonds français pour l'environnement mondial

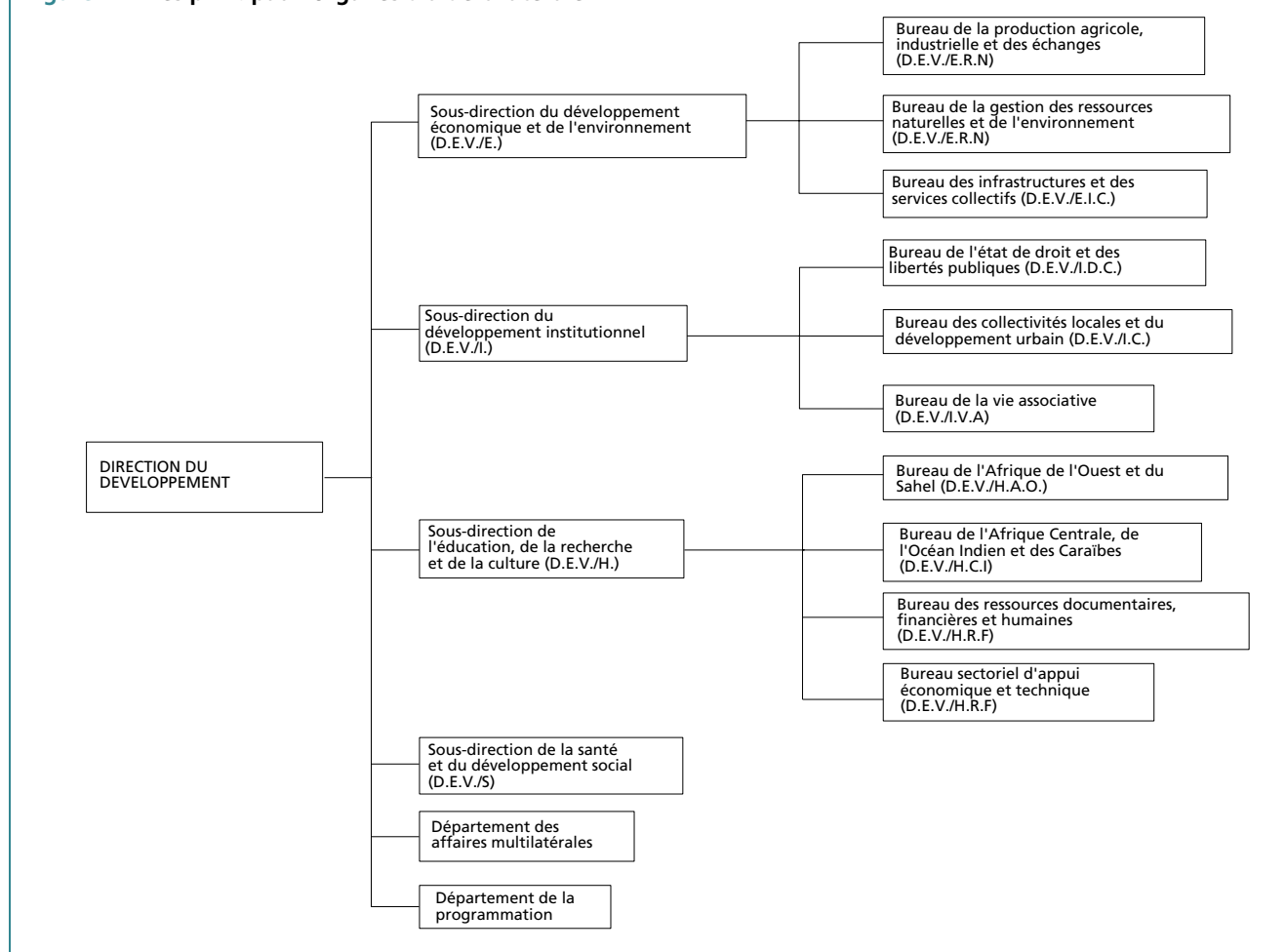
Créé en 1994, le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) concrétise l'intérêt porté par la France à la politique mondiale de protection de l'environnement, dans l'optique des conclusions dégagées lors de la conférence de Rio en 1992. Bien qu'il constitue un instrument bilatéral, ce fonds fonctionne à bien des égards en parallèle au Fonds pour l'environnement mondial (FEM) du PNUD et de la Banque mondiale, et intervient dans des domaines assez similaires. Les activités du FFEM sont contrôlées par un comité directeur inter-ministériel. Ce fonds est examiné de plus près à la section 4.3.

Un organigramme des principaux organes d'aide bilatérale est présenté à la Figure 1.

13. Cet aperçu tient compte de la réorganisation du Gouvernement annoncée par le nouveau Premier ministre, M. Lionel Jospin, le 4 juin 1997.

14. Il convient de noter qu'en dépit des différents changements intervenus au cours des dernières décennies dans la structure du gouvernement (telle la réorganisation de juin 1997), les relations entre la France et les pays du "champ" ont été caractérisées par un degré de continuité remarquable dans le contexte de l'aide internationale, et l'aide bilatérale mobilisée en faveur de ce groupe est demeurée constamment à un niveau important.

Figure 1 : Les principaux organes d'aide bilatérale



3.3 Les effectifs

3.3.1 Le ministère de la Coopération

Le ministère de la Coopération est le principal organe traitant de l'aide au développement, tant sur le plan des ressources financières investies que des ressources humaines. Ce ministère comprend deux directions et un service :¹⁵

- la Direction du développement, qui compte quatre sous-directions (voir l'organigramme) ;
- la Direction de l'administration générale, qui comprend plusieurs sous-directions (du personnel, du budget, de la technologie de l'information, etc.) ;
- le Service de la coordination géographique et des études, qui couvre une mission chargée des études, des évaluations et de la prospective (MEEP), qui organise le suivi et l'évaluation de projets.

Le suivi des projets forestiers est réalisé par le Bureau des ressources naturelles et de l'environnement (DEV/ERN) de la Sous-direction du développement économique et de l'environnement (DEV/E), avec un effectif composé d'un responsable et de cinq chargés de missions affectés de la manière suivante :

- un chargé de mission pour les forêts (appui institutionnel et politiques, gestion forestière,

développement du secteur forestier, industries du bois) ;

- un chargé de mission pour la biodiversité et les aires protégées ;
- trois chargés de mission traitant de la pêche, des mines et des ressources en eau.

Au sein de la Sous-direction du développement institutionnel (DEV/I), deux sections sont en mesure de financer des projets du secteur forestier :

- le Bureau des collectivités locales (DEV/ICL), qui fournit un appui dans le domaine de la politique de la coopération décentralisée (voir les sections 3.8 et 5.3) ;
- le Bureau de la vie associative, qui finance des projets dans le secteur des ONG (voir les sections 3.6 et 5.2).

La Sous-direction de l'éducation, de la recherche et de la culture (DEV/H) finance des actions de formation dans le secteur forestier, et notamment le projet "CRESA forêt-bois" au Cameroun (voir la note 18, à la section 5.1.1). Elle joue également un rôle d'encadrement pour les assistants techniques travaillant dans des établissements de formation forestière (à Yamoussoukro, en Côte d'Ivoire, et Dschang au Cameroun), et s'occupe du programme d'échanges universitaires appelé CAMPUS (voir la section 5.2).

À la Direction du développement, à Paris, le ministère emploie (en 1997) 140 cadres (diplômés d'une école d'ingénieurs ou d'une université), dont 5 experts

15. Un service est une division au sein d'une direction ; chaque direction regroupe généralement plusieurs services.

forestiers, au sein des sous-directions suivantes :

- Direction (DEV) 8
- Sous-direction DEV/E 30
- Sous-direction DEV/I 34
- Sous-direction DEV/H 45
- Sous-direction DEV/S 23

Les effectifs sont à l'heure actuelle de 500 "assistants techniques directs", ATD, (dont 80 sont des coopérants du service national, CSN) travaillant dans les pays du "champ", dans des domaines couverts par la Sous-direction du développement économique et de l'environnement.¹⁶ Au sein du Bureau de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, le chargé de mission s'occupant des forêts gère un effectif de 26 ATD (dont 5 CSN).

3.3.2 Les autres ministères

Plusieurs directions du ministère de l'Agriculture traitent de la coopération internationale :

- la Direction de l'espace rural et de la forêt emploie un chargé de mission qui s'occupe des affaires internationales et représente la France au sein du Groupe intergouvernemental sur les forêts de la CCD ;
- la Direction de la production et des échanges emploie des responsables géographiques (pour l'Afrique, l'Asie, etc.) au sein du Service des relations internationales.

Le ministère de l'Environnement possède un service des relations internationales responsable des questions de politique et du suivi des projets de développement.

3.4 Les apports d'aide

L'aide française est fournie par l'intermédiaire de diverses institutions partenaires, dont :

- des instituts français de recherche pour le développement, tels que le CIRAD et l'ORSTOM (voir ci-dessous), le Centre national de recherche scientifique (CNRS), le musée d'Histoire naturelle et des universités ;
- les ONG françaises, parmi lesquelles celles qui ont une bonne expérience des réalités du développement constituent des partenaires possibles pour les actions de coopération ; une difficulté majeure est le fort "tropisme" sahélien de certaines de ces ONG ;
- des entreprises commerciales françaises, regroupant des constructeurs (tels que Vergnet, fournisseur de pompes éoliennes et solaires) et des bureaux d'études (voir la section 3.7), ainsi que des structures publiques travaillant dans le domaine de l'environnement (les organismes chargés de la promotion des techniques d'observation spatiale, comme le CNES, occupent une place particulièrement importante en France).

3.4.1 L'importance de la recherche dans les apports d'aide

Les recherches sur les ressources naturelles jouent un rôle très important dans la coopération, et deux

Tableau 1 : Répartition des effectifs du CIRAD par département

	Nombre d'agents
Cultures annuelles (CIRAD-CA)	470
Cultures pérennes (CIRAD-CP)	301
Élevage et médecine vétérinaire (CIRAD-EMVT)	167
Forêt (CIRAD-Forêt)	179
Systèmes agro-alimentaires et ruraux (CIRAD-SAR)	125
Productions fruitières et horticoles (CIRAD-FLHOR)	246
Laboratoires communs, documentation et formation (CIRAD-GERDAT)	309

(Source : CIRAD, 1995.)

institutions spécialisées, le CIRAD et l'ORSTOM, reçoivent le plus gros des financements alloués. Le CIRAD mène surtout des recherches appliquées dans le domaine du développement, tandis que l'ORSTOM est plus axé sur la recherche scientifique fondamentale. Plus récemment, l'Office national des forêts (ONF) a commencé à développer des compétences en recherche forestière tropicale.

LE CIRAD Le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) fut créé en 1984 par le fusionnement de 8 instituts de recherche spécialisés dans des filières spécifiques. En plus du secteur forestier, traité jusqu'alors par le Centre technique forestier tropical ou CTFT (voir l'encadré 1), le CIRAD regroupe les travaux menés dans des filières telles que celles du coton, des cultures vivrières, de l'élevage, des oléagineux, des textiles, des fruits, des plantes stimulantes, du caoutchouc et de la mécanisation agricole. Le CIRAD, dont le siège est à Montpellier, coopère avec 90 pays, dont 50 accueillent des chercheurs en séjour de longue durée. Il emploie 1 800 personnes (dont 50 % sont des scientifiques), affectés à 7 départements, comme l'indique le tableau 1.

Le budget du CIRAD est de l'ordre d'un milliard de francs, dont 60 % proviennent du ministère de la Recherche et 40 % de contrats avec des opérateurs publics et privés. Le CIRAD participe également à la formation de jeunes scientifiques français et étrangers. En 1995, il a contribué à former 808 chercheurs, dont 411 ressortissants des pays du Sud.

Les activités du CIRAD-Forêt sont examinées de plus près à la section 6.1.1.

L'ORSTOM Créé en 1946 sous le nom d'Office de la recherche scientifique et technique outre-mer, l'ORSTOM devint en 1980 l'Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération, en conservant l'acronyme ORSTOM connu à l'échelle internationale.

En 1995, l'ORSTOM disposait d'un budget de 1,14 milliard de francs (dont 1,078 milliard provenant du ministère de la Recherche). La répartition de ses effectifs cette année-là est indiquée au tableau 2.

L'ORSTOM est organisé en départements (terre, océan et atmosphère ; eaux continentales ; santé ; sociétés, urbanisation et politique ; milieux et activités agricoles). Le département Milieux et activités agricoles

16. Ces chiffres n'incluent pas les experts français travaillant sur des projets financés par la France et par des institutions internationales.

Tableau 2 : Répartition des effectifs de l'ORSTOM par affectation géographique

	Nombre d'agents
France métropolitaine (dont 260 à Montpellier)	964
DOM-TOM	178
Afrique et Océan indien	271
Amérique latine	111
Asie et Pacifique	38
Autres régions et institutions internationales	23

(Source : ORSTOM, 1996.)

(MEA) emploie le plus grand nombre de chercheurs. Une vingtaine de chercheurs travaillent à l'étude des problèmes d'érosion, des systèmes agraires (gestion des ressources naturelles par les sociétés rurales) et de la faune (avifaune et ongulés) – donc sur des thèmes liés au secteur forestier.

L'ORSTOM dispose de 32 centres et missions, dont 5 en France métropolitaine (Montpellier, Bondy, Brest, Orléans et Paris) et 5 dans les DOM-TOM (Guyane française, Réunion, Martinique, Nouvelle-Calédonie et Polynésie française).

Les activités de l'ORSTOM dans le secteur forestier sont examinées de plus près à la section 6.1.2.

L'Office national des forêts L'ONF est chargé de gérer toutes les forêts françaises soumises au "régime forestier" (les forêts domaniales et celles des collectivités publiques, soit 30 % du couvert forestier total). Hériter d'une administration riche de plusieurs siècles d'expérience en matière de gestion forestière, l'ONF poursuit plusieurs objectifs dans sa mission d'aménagement et de développement des forêts dont il est responsable : une production soutenue de bois, le maintien de la biodiversité et l'accueil du public. L'ONF travaille principalement sur le territoire national (y compris les départements d'outre-mer tels que la Guyane), mais depuis une dizaine d'années il a entrepris des activités dans d'autres pays, dont ceux traditionnellement associés aux travaux des institutions de développement telles que le CIRAD. Il a ainsi développé un partenariat (financé par le ministère français de la Coopération) avec la Société de développement des forêts de Côte d'Ivoire (SODEFOR), portant sur les procédures d'aménagement des forêts classées et la formation du personnel (notamment en gestion comptable et administrative). Ce partenariat a facilité, pour la SODEFOR, le passage d'une gestion administrative plutôt lourde et coûteuse à un système plus dynamique fondé en partie sur la sous-traitance. L'ONF intervient également dans d'autres pays en développement, notamment au Cameroun (Projet d'aménagement pilote intégré de Dimako), à Madagascar (Plan d'action pour l'environnement) et au Brésil (aménagement de plantations d'eucalyptus pour la production de charbon métallurgique).

3.5 L'aide multilatérale

En 1996, l'aide publique au développement (APD) fournie par la France atteignait 7,4 milliards de dollars – l'équivalent de 13 % des engagements totaux du CAD-

OCDE –, dont les trois quarts étaient fournis à titre bilatéral et le restant à titre multilatéral. L'aide multilatérale est ventilée comme suit :

- Union européenne – 50 % (5,5 milliards de dollars US)
- Institutions financières internationales (Banque mondiale, le FMI, banques et fonds régionaux de développement) – 30 %
- Nations unies – 5 %
- Autres – 15 %

3.5.1 L'Union européenne

Le Département des affaires multilatérales du ministère de la Coopération coordonne l'aide multilatérale, transmise notamment par le biais de l'Union européenne. Les actions de consultation avec l'UE sont menées au niveau national, par les sous-directions sectorielles du ministère de la Coopération, en association avec la Commission, et outre-mer par les Missions françaises de coopération et d'action culturelle, en association avec les délégations de l'UE. La France participe à deux programmes pilotes de coopération intra-européenne pour le développement, en Côte d'Ivoire et au Mozambique. La coopération avec l'UE est facilitée par le détachement d'assistants français (CSN) auprès des délégations de l'Union (au rythme de six par an, en Afrique, à l'heure actuelle), par des stages périodiques de formation des assistants techniques français sur le thème "travailler avec les organisations internationales", par la tenue de réunions périodiques de suivi des programmes de développement, et par la participation du ministère à des débats internationaux sur l'avenir de la Convention de Lomé.

3.5.2 Les Nations unies

En 1995, les contributions de la France aux principaux organismes des Nations unies étaient les suivantes :

- | | |
|---|--------------------|
| • Programme des Volontaires des Nations unies | 2,0 millions de FF |
| • BNUS | 2,5 |
| • PNUD | 100,0 |
| • UNESCO | 126,0 |
| • PNUE | 16,6 |

(Source : ministère de la Coopération, 1996.)

3.5.3 La Banque mondiale

À l'heure actuelle, la France est le quatrième plus gros actionnaire de la BIRD, avec 4,6 % du capital, et le quatrième plus important bailleur de fonds de l'IDA, avec 7,4 % des contributions.

Les financements français destinés à la Banque mondiale sont concentrés surtout sur l'Afrique subsaharienne (40 % des contributions à l'IDA ont été alloués à cette région en 1994–5, dont 40 % investis au sein de la zone franc).

3.6 Les organisations non gouvernementales (ONG)

Les organisations non gouvernementales jouent un rôle croissant dans le dispositif français d'aide au développement. La majorité des "associations françaises de solidarité internationale" (ASI) sont regroupées au sein

de 9 collectifs ou réseaux de coordination en fonction de leurs objectifs : soutien à des projets de développement, actions d'urgence, envoi de volontaires, formation au développement, protection de l'environnement pour un développement durable, ou aide aux travailleurs migrants. Depuis 1983, une concertation permanente existe entre ces collectifs et les pouvoirs publics, par le biais de la commission Coopération-Développement (CCD), qui rassemble de manière paritaire des représentants des pouvoirs publics (9 ministères) et ceux des 9 collectifs ou coordinations d'ASI. La CCD fait réaliser des études sur des thèmes de sa compétence, notamment dans les domaines du développement rural, de la gestion des ressources naturelles et de la biodiversité, et publie un répertoire annuel des ASI.

Le collectif Environnement développement international (CEDI), constitué en 1991 dans le cadre des travaux préparatoires à la CNUED de 1992 à Rio, a pour objectif de renforcer la présence des associations françaises de défense de l'environnement sur la scène internationale. Également chargé du suivi de la CNUED et du respect des engagements de l'*Agenda 21*, le CEDI joue un rôle d'interface entre les mouvements de défense de l'environnement et les pouvoirs publics et constitue un groupe de pression permanent face à ces derniers, notamment pour la prise en compte de l'environnement dans les politiques nationales et internationales.

Sont également financées des activités d'information et de mise en réseau : 40 organismes francophones ont créé IBISCUS, un système d'information destiné à répondre aux besoins d'information et de communication des acteurs de la coopération et de tous ceux qui s'intéressent au développement des pays du Sud. IBISCUS fournit une bibliographie annotée (couvrant actuellement 70 000 documents), avec références et résumés, et des notes synthétiques et des tableaux statistiques sur la situation économique des pays d'Afrique francophone.

3.6.1 Les ONG et les activités de réduction de la dette

Depuis quelques années, les ONG sont en mesure de participer aux actions destinées à réduire la dette des pays en développement tout en accroissant leurs moyens d'intervention sur le terrain par le mécanisme de conversion de la dette. Constituée à la suite d'une table ronde sur la dette, l'association 'Conversion, dette, développement, environnement' (ACDE) réunit des associations internationales de solidarité dans le but de convertir la dette bancaire des pays en développement sur le marché secondaire de la dette, et après la conversion des créances en monnaie locale, d'utiliser ce mécanisme comme instrument de financement de projets de développement. L'ACDE a réalisé quatre opérations de conversion à hauteur de 500 000 dollars en 1992 et onze opérations d'un peu moins d'un million de dollars en 1993, essentiellement sur Madagascar. Des projets ont été financés par des conversions de dette dans les domaines de la santé, des petites entreprises, du développement rural et des aires protégées.

3.7 Les bureaux d'études et sociétés de consultants

Sur la cinquantaine de bureaux d'études travaillant dans le domaine de l'aide internationale pour le développement rural, une dizaine ont entrepris des activités dans le domaine des forêts tropicales. Ce groupe comprend des sociétés telles que le BCEOM (Bureau central d'études outre-mer), la SECA (Société d'éco-aménagement) et FRM (Forêts-ressources-management), qui ont toutes travaillé pour le Gouvernement français, ainsi que quatre autres organisations nationales et internationales.

3.8 L'aide décentralisée aux collectivités locales

La "coopération décentralisée" – qui couvre des actions d'aide et notamment des relations de jumelage entre les collectivités locales françaises et des communautés du Sud – constitue une autre caractéristique de l'aide française au développement. Ces actions sont entreprises aux niveaux de la région, du département et de la commune.

Deux dates ont marqué la politique de coopération décentralisée :

- (a) En juin 1990, à l'occasion de la conférence des chefs d'État des pays francophones tenue à la Baule, en Bretagne, la France affirme son intention de prendre en compte l'effort de démocratisation des pays récipiendaires comme critère d'attribution des aides. La responsabilisation des citoyens et la décentralisation des pouvoirs des gouvernements sont considérés comme des éléments de ce thème.
- (b) La loi de 1992 sur l'organisation territoriale de la République française donne une base juridique aux initiatives des collectivités locales, qui sont autorisées à conclure des conventions avec des collectivités étrangères "dans la limite de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France".

L'État encourage la coopération décentralisée essentiellement par des cofinancements, un choix qui s'appuie sur plusieurs arguments :

- la reconnaissance du savoir-faire des collectivités locales et de leur aptitude à mobiliser la société civile ;
- la conviction que les relations entre des structures locales ont un caractère plus humain et une plus grande longévité ;
- le partage de la charge financière et humaine consacrées à l'aide internationale.

Malgré ces intentions louables, les réalisations concrètes demeurent assez limitées à ce jour. Seules les plus grandes des communes disposent de ressources suffisantes pour participer à des activités de coopération (soit pas plus de 1 %), mais environ 35 % des départements et 75 % des régions y prennent part. La part du budget d'une collectivité allouée à la coopération avec l'étranger dépasse rarement 0,5 %.

Le développement de ce type de coopération a souffert des faibles niveaux de pouvoir démocratique des collectivités du Sud susceptibles d'être partenaires, et souvent de leur incapacité de nouer des relations directes

avec les collectivités locales du Nord. Peu d'entre elles disposent de ressources suffisantes, et elles sont souvent administrées par du personnel délégué par le gouvernement central plutôt que par une fonction publique locale au sens entendu en France. Pour ces raisons, les collectivités françaises préfèrent généralement entreprendre des actions de développement économique et social, souvent par le biais de projets réalisés par des ONG, plutôt que de fournir un appui direct aux pouvoirs locaux équivalents du Sud. En outre, la promotion d'une coopération décentralisée avec les pays de l'Europe de l'Est depuis 1990 a provoqué une stagnation des ressources affectées à la coopération avec les pays du Sud.

4. LA STRATÉGIE D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

4.1 Introduction

La longue expérience de la France dans le domaine de l'aide au développement s'explique en grande partie par les relations privilégiées qu'elle entretient avec les pays francophones d'Afrique depuis plus de 35 ans. L'expérience acquise dans les anciennes colonies au sud du Sahara (la principale sphère d'influence) a été progressivement élargie à d'autres pays, notamment à des pays francophones tels que le Zaïre et, plus récemment, à des pays lusophones tels que le Mozambique.

L'approche de la France en matière de développement a beaucoup progressé au cours des dernières décennies, passant d'une démarche sectorielle et productiviste (l'amélioration des rendements et des systèmes agricoles par la diffusion d'innovations techniques produites en station de recherche, sans trop se préoccuper des conditions réelles des producteurs ruraux), à une stratégie plus englobante qui cherche à tenir compte de toutes les composantes des systèmes agraires et de subsistance. Cette évolution s'est traduite par plusieurs générations de projets (projets "sectoriels" puis "intégrés", "gestion des terroirs" et enfin "développement local" – voir la section 8).

La France cherche à assurer la cohérence des actions de coopération internationale qu'elle finance dans le domaine de l'environnement. Elle a la volonté de demeurer très présente dans les tribunes internationales qui suivent la mise en œuvre des recommandations de la CNUED, et elle aide les pays du Sud, notamment ceux du "champ", à jouer un rôle actif dans ces forums.

4.2 La stratégie en matière de recherche

La politique du ministère de la Coopération dans le domaine de la recherche est axée sur deux objectifs :

- (i) contribuer à la construction et au maintien d'une communauté scientifique dans les pays où le ministère intervient ;
- (ii) aider à produire les connaissances nécessaires au développement, en mobilisant la communauté scientifique française pour la promotion d'échanges d'informations, la réalisation de programmes de recherches en commun, etc.

C'est parce que la vocation du ministère est d'aider les pays à trouver les voies de leur développement qu'il

traite la recherche scientifique comme une composante aussi importante du développement. Le but visé est de mettre les connaissances scientifiques nécessaires à la disposition des décideurs et des praticiens du développement, de manière à renforcer leur capacité de prise de décision.

Ainsi le développement exige-t-il l'existence, dans les pays partenaires, d'une communauté scientifique apte à :

- produire le savoir et l'information indispensables pour l'élaboration des politiques de développement ;
- prendre en charge la réflexion sur le devenir des économies et sociétés de leurs pays, et développer ainsi des capacités de présentation de propositions, d'expertise et de conseil.

Les actions de formation à la recherche sont surtout le fait des universités et des institutions de recherche spécialisées, mais aussi (dans une bien moindre mesure) des écoles d'ingénieurs (voir la section 6.2).

4.3 La stratégie forestière tropicale

4.3.1 Les principes de la politique

Dans le domaine des forêts et de l'environnement, la politique française est fondée sur l'application de trois principes. Les interventions doivent :

- (i) répondre clairement aux intérêts à long terme des pays partenaires pour la gestion de leurs ressources naturelles, qui constituent la base de production de leur économie ;
- (ii) mettre la capacité scientifique d'instituts français de recherche pour le développement tels que l'ORSTOM et le CIRAD au service du monde en développement ;
- (iii) exploiter un ensemble limité mais exemplaire d'activités et de réalisations de terrain.

Le cadre global de la coopération française pour le développement est le développement durable tel qu'il a été défini et adopté à la CNUED. La coopération française poursuit trois objectifs :

- (i) contribuer, par des actions au Sud, à la préservation de l'environnement global (notamment par la création du FFEM) ;
- (ii) promouvoir le savoir-faire français en matière d'environnement ; très vaste, cette expertise couvre des travaux scientifiques fondamentaux sur les espèces animales et végétales, mais aussi l'utilisation de technologies de pointe comme l'imagerie satellitaire (transmise par le satellite français SPOT), etc. ;
- (iii) appuyer le développement durable des pays partenaires dans les secteurs d'activités où les enjeux du long terme sont particulièrement importants, notamment dans les situations où l'action humaine peut entraîner des dégradations écologiques irréversibles. Ces actions font l'objet de financements du FAC et de la CFD.

Le secteur des forêts tropicales est considéré comme un enjeu majeur, d'autant que la déforestation est au plan mondial un sujet particulièrement sensible. La coopération française est très présente dans le domaine scientifique (où une perspective à long terme est considérée essentielle), ainsi que dans celui de l'appui

institutionnel aux pays forestiers et à l'Organisation africaine du bois (OAB).

Dans le domaine des réserves naturelles et de la faune, la politique française de coopération tient compte des avantages qu'apporte aux économies nationales l'existence d'espaces naturels (pour l'observation de la faune ou la chasse), mais aussi de la nécessité de faire participer les populations locales à la gestion des aires protégées.

Les travaux de ces dernières années ont été marqués par la mise en œuvre des recommandations de la conférence de Rio, et en particulier par la signature à Paris, en 1994, de la Convention sur la lutte contre la désertification et par la création du FFEM.

En 1995, le ministère de la Coopération a adopté un plan quinquennal qui porte sur trois axes :

- la protection et la mise en valeur des parcs naturels et de la faune, fondées sur une approche intégrée de la gestion de l'utilisation des terres ;
- l'aménagement des forêts ;
- l'appui à l'élaboration de stratégies environnementales et à des actions de renforcement des capacités humaines et institutionnelles des pays partenaires.

4.3.2 Études et suivi de l'environnement

Dans le domaine de la gestion de l'environnement, et notamment des ressources forestières, la France estime que la qualité de l'information mise à la disposition des décideurs joue un rôle déterminant. Les systèmes d'observation de la terre représentent des enjeux industriels importants et une priorité de la politique spatiale française. Le programme SPOT 5 a permis à la France de devenir l'un des pays les plus avancés dans le domaine de l'observation par satellite à des fins civiles. La dynamique SPOT a entraîné l'émergence de solides compétences françaises, spécialisées dans les applications de la télédétection et des systèmes d'information géo-référencée (SIG).

Dans le domaine des SIG, la coopération française intervient à différents niveaux :

- des actions sont en cours auprès de centres nationaux d'information géographique à Madagascar, au Bénin, au Gabon et en Mozambique. Il s'agit d'une part de leur permettre de mieux assurer leur fonction de service public, avec une rentabilité accrue, et d'autre part de les aider à adopter un rôle de prestataires de services cherchant à satisfaire des besoins extérieurs dans des domaines tels que le cadastre et la cartographie thématique de projets. Dans plusieurs cas (à Madagascar et au Bénin notamment), l'appui français est une contribution au Plan national d'action pour l'environnement (PNAE), soutenu également par d'autres bailleurs de fonds, dont la Banque mondiale ;
- au niveau régional, la coopération française soutient le centre AGRYMET, basé à Niamey, qui intervient sur toute la zone du Comité inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) ;
- par le biais de l'Observatoire du Sahara et du Sahel (OSS), la coopération française soutient des projets d'observation de l'environnement et d'adaptation des technologies de l'information au contexte de l'environnement africain.

4.3.3 Les aires protégées, la faune et la biodiversité

La politique française dans le domaine de la faune et de la biodiversité est fondée sur le principe de la participation locale. À l'échelon national, la coopération française soutient la mise en œuvre des stratégies de gestion des ressources naturelles. À l'échelon local, la France appuie les stratégies visant l'exploitation des potentialités économiques des aires protégées au profit des populations locales. Leur participation constitue une condition *sine qua non* à toute perspective de développement durable.

4.4 Influences internationales et activités françaises dans la sphère internationale de défense des forêts naturelles

Dans le domaine des forêts tropicales, l'aide fournie par la France repose sur le principe d'une contribution accrue à la satisfaction des besoins essentiels du développement des populations et des États partenaires pour promouvoir la sauvegarde des forêts.

C'est cette position que la France a adoptée lors de la Conférence des ministres chargés de la forêt des pays d'Afrique centrale tenue à Libreville en avril 1990, lors du X^e Congrès forestier mondial organisé à Paris en septembre 1991, à la CNUED de Rio en juin 1992 et au cours des travaux préparatoires à la session d'avril 1995 de la Commission du développement durable.

L'aide française en faveur des forêts tropicales d'Afrique est fournie à différents niveaux :

- la France contribue largement (à hauteur de 807 millions de francs en 1994-8) au Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Tout en maintenant sa contribution au GEF, elle a doté son propre fonds parallèle, le FFEM, de 440 millions de francs pour quatre ans à partir de 1994. Les actions financées par ce fonds sont axées sur la préservation de la biodiversité et des équilibres climatiques mondiaux, et la protection des forêts tropicales constitue l'une des affectations prioritaires. Ces deux pôles représentent un engagement considérable pour la sauvegarde et l'amélioration de l'environnement mondial ;
- la France apporte son appui aux institutions forestières régionales et nationales afin d'aider l'Afrique à contribuer aux grands débats internationaux sur la forêt et l'environnement. Elle participe ainsi au développement d'une expertise africaine au sein de l'Organisation africaine du bois (OAB) basée à Libreville, elle soutient le Programme (ex Plan) d'action pour la protection de la forêt tropicale, notamment au Congo et au Gabon, et elle facilite, par le biais du Centre international pour la recherche forestière (CIFOR), la création d'un réseau régional africain de recherche forestière appuyé par le département forestier du CIRAD. La coopération française contribue à l'identification et à la mise en œuvre des mesures permettant d'augmenter durablement les revenus des États. Une série de projets a été lancée pour encourager, notamment ;

- l'industrialisation du secteur bois (par des prêts et la participation de la PROPARCO à l'industrie forestière en Côte d'Ivoire, au Cameroun, en République centrafricaine et au Gabon);
- la promotion et la diversification des productions forestières (travaux sur les ressources végétales non ligneuses des forêts du Congo);
- l'exploitation soutenue des ressources forestières (projet de Dimako, au Cameroun et étude sur la compétitivité des bois africains);
- une réglementation internationale du commerce du bois (diverses études, et travaux sur l'éco-labellisation des bois africains).

Les institutions spécialisées du système des Nations unies, et notamment la FAO, jouent un rôle important pour faire connaître les stratégies françaises de développement. En plus de sa contribution régulière à la FAO (7 % du revenu principal de l'organisation), la France fournit une contribution supplémentaire, revenant à environ 20 % du budget-programme, pour financer des travaux liés à la foresterie.¹⁷

5. RÉPARTITION RÉGIONALE ET THÉMATIQUE DES FINANCEMENTS DANS LE SECTEUR FORESTIER

5.1 Le secteur de l'environnement

Les financements octroyés dans le domaine de l'environnement sont répartis en dix catégories. Fin 1995, les ressources allouées aux projets en cours du ministère de la Coopération, se montaient à 433 millions de francs, et elles étaient ventilées comme indiqué au tableau 3.

En tenant compte d'autres projets traitant de l'environnement comme thème secondaire ainsi que des actions de formation et d'éducation, les ressources engagées chaque année par le Ministère en faveur de l'environnement atteignent quelque 230 millions de francs, dont 30 millions consacrés aux forêts et 15 millions aux réserves naturelles, à la faune et à la biodiversité.

5.1.1 Le secteur forestier

L'aide française engagée en faveur du secteur forestier en Afrique a atteint 300 millions de francs depuis 1992 – dont un tiers est provenu du ministère de la Coopération et deux tiers de la CFD – affectés à une vingtaine de projets.

Le ministère de la Coopération soutient activement le développement de politiques et de législations forestières dans les pays partenaires ainsi que l'exécution de programmes et de projets de terrain destinés à aider les populations locales à gérer leurs forêts et améliorer leurs modes de vie et leurs revenus. C'est l'objectif du projet "Gestion de l'espace rural et des forêts" mené à Mamou, en Guinée, de la composante "gestion villageoise des

Tableau 3 : Répartition thématique des projets du ministère de la Coopération, 1995 (en millions de FF)

Politiques de l'environnement	17
Eau	82
Milieu urbain	66
Énergie renouvelable	11
Ressources halieutiques	71
Ressources forestières	97
Réserves naturelles, faune et biodiversité	22
Lutte anti-locustes	16
Études et suivi environnementaux	45
Appui aux ONG	6

(Source : ministère de la Coopération, 1995.)

ressources ligneuses" du projet d'appui à la décentralisation au Mali, et de la composante "interactions population-forêt" du projet de Dimako, au Cameroun.

La coopération française contribue à la formation des personnes chargées de la protection et de la gestion des forêts, ainsi qu'à la création et au transfert des connaissances scientifiques et techniques. Elle apporte un appui aux départements des forêts de l'ENSA de Yamoussoukro (Côte d'Ivoire) et de la faculté des sciences agronomiques de l'université de Dschang (Cameroun); elle soutient la création du CRESA¹⁸ forêt-bois de Yaoundé (Cameroun). Enfin, une nouvelle forme de partenariat s'est concrétisée par un transfert de connaissances et de technologies entre l'ONF et la SODEFOR de la Côte d'Ivoire, sur financements du ministère de la Coopération.

5.1.2 La gestion de la faune

Le ministère de la Coopération a engagé 22,7 millions de francs pour cet objectif depuis 1992. Les moyens d'intervention du ministère sont complétés par ceux du FFEM, dont l'un des domaines d'action est la préservation de la biodiversité. Les grands axes d'orientation des programmes en cours sont les suivants :

- la réhabilitation et l'aménagement des parcs existants (Manda au Tchad, Niokolo Koba au Sénégal et Bénoué au Cameroun);
- l'évaluation et la valorisation du rôle joué par le Banc d'Arguin dans le renouvellement des ressources naturelles en Mauritanie;
- l'organisation de la chasse et la refonte des législations sur la faune (Burkina-Faso);
- l'étude des interactions homme/faune et la mise en place d'opérations pilotes concernant la sauvegarde de certaines espèces très menacées, comme le

17. Cette contribution sert à couvrir les coûts liés à l'emploi de 3 ou 4 experts forestiers associés (environ 20 % de l'appui technique français), et 300 000–500 000 dollars US sont également affectés à des projets forestiers.

18. CRESA = Centre régional d'enseignement spécialisé en agronomie. Il existe six CRESA, ou centres régionaux d'enseignement agronomique conformes à un modèle établi lors d'une conférence des chefs d'État francophones tenue en 1989. En sus du "CRESA Forêt-Bois" du Cameroun, un second "CRESA forestier" est prévu au Maroc, au sein de l'École nationale forestière d'ingénieurs (ENFI) de Rabat.

rhinocéros noir ou l'éléphant (Cameroun, Côte d'Ivoire);

- la valorisation de la biodiversité végétale par le soutien à des filières (Gabon et Madagascar);
- la formation, en particulier par l'école de faune de Garoua (Cameroun).

5.2 La recherche au service du développement

La "recherche au service du développement" (RSD) fait intervenir de nombreuses institutions (le CIRAD, l'ORSTOM, le CNRS, l'INRA, des universités et des écoles d'ingénieurs), ce qui se traduit par une très grande diversité des champs géographiques, de thèmes et des méthodes. Le budget consacré à la RSD est de 3,2 milliards de francs (1993), dont plus de 85 % proviennent de financements publics. Le ministère de la Recherche demeure le principal bailleur de fonds, avec une part de 61 %, et les autres ministères fournissent 24 %.

Les tableaux 4 et 5 montrent la répartition géographique et sectorielle des dépenses de RSD en 1993.

La coopération française met en œuvre de nombreux outils pour développer les compétences de ses partenaires dans le domaine de la recherche : le moyen le plus utilisé est celui des enveloppes de bourses d'études gérées par les "missions de coopération" en concertation avec les autorités nationales, mais l'ORSTOM dispose également d'une ligne budgétaire pour des "allocations de recherche" réservées aux étudiants de pays en développement. Des bourses de formation à la recherche peuvent être octroyées sur ces enveloppes. En 1994, 638 bourses d'une valeur de plus de 33 millions de francs ont été attribuées, pour financer des stages de courte ou moyenne durée dans des laboratoires de recherche. Une dotation particulière – la bourse d'excellence – représente un soutien important pour des étudiants dont les travaux de thèse sont jugés de haute qualité.

Le ministère finance des actions permettant d'associer des chercheurs africains aux grands programmes de recherche menés par les organismes spécialisés français dans les pays d'Afrique (à hauteur d'environ 2 millions de francs par an). Des réseaux informatiques d'échanges (courrier électronique, forums, etc.) et l'accès aux banques de données internationales sont également développés. Un appui est fourni par le Gouvernement français à plusieurs réseaux thématiques, dont un consacré à l'écologie, pour favoriser les échanges inter-africains.

Un intérêt particulier est porté à la coopération

universitaire Nord-Sud en matière de recherche. Le programme principal est CAMPUS, qui bénéficie d'environ 53 millions de francs par an environ.

Enfin, le ministère de la Coopération est le principal bailleur de fonds de l'AUFEL/UREF (Association des universités partiellement ou entièrement de langue française/universités des réseaux d'expression française). Quelque 100 millions de francs sont mis à la disposition de cette organisation chargée de favoriser les échanges dans l'enseignement supérieur et la recherche, dont 40 millions consacrés plus spécifiquement à la recherche. D'autre part, à une moindre échelle, un appui est fourni à des recherches associant plusieurs universités par le biais du fonds d'intervention pour la coopération universitaire (FICU).

En tout, plus de 100 millions de francs sont consacrés chaque année à des activités de recherche liées au développement. À ces ressources s'ajoutent la mise à disposition de plus de 160 chercheurs comme assistants techniques dans des instituts africains (sans compter les enseignants-chercheurs ni le personnel de recherche des instituts français spécialisés implantés en Afrique). En équivalent temps plein (en comptant les enseignants-chercheurs, mais pas le personnel des instituts spécialisés), plus de 200 années-chercheurs sont mises à la disposition de l'Afrique chaque année.

5.3 Le financement des ONG

Le financement des ONG par l'État atteint plus de 300 millions de francs par an (50 millions de dollars US). Le plus gros de ces ressources est destiné à deux sortes d'activités :

- l'octroi de subventions pour les activités de l'Association française des volontaires du progrès (AFVP);
- des paiements à tarif fixe servent également à couvrir la sécurité sociale des volontaires et autres coopérants; ce groupe comprend les Coopérants du service national (CSN) qui choisissent de travailler dans le domaine du développement dans le cadre de projets menés par des ONG en remplacement du service militaire.

5.4 Les activités de développement des collectivités locales (la coopération décentralisée)

Les ressources budgétaires affectées par l'État à la coopération décentralisée proviennent du Fonds d'aide et de coopération (FAC) et d'une ligne budgétaire spécifique créée en 1986. Ces financements ont atteint

Tableau 4 : Répartition géographique des projets de RSD, 1993 (en % des affectations)

France métropolitaine	31
DOM-TOM	16
Afrique subsaharienne, Océan indien	25
Autres pays en développement	24
Organismes bilatéraux	4

(Source : ministère de la Recherche, 1995.)

Tableau 5 : Répartition sectorielle des projets de RSD, 1993 (en % des affectations)

Agriculture, développement rural	48
Milieus physiques, ressources naturelles, énergie	19
Santé	14
Sciences humaines et sociales	3
Autres (information et formation)	16

(Source : ministère de la Recherche, 1995.)

184,5 millions de francs (dont 136,2 millions au titre du FAC) entre 1985 et 1992 (inclus). En 1992, les collectivités locales ont consacré environ 100 millions de francs à des projets en faveur des pays du “champ” (ces apports ont beaucoup augmenté puisqu’ils n’atteignaient que 40 millions de francs en 1988). La répartition sectorielle des cofinancements du FAC est indiquée au tableau 6.

Partis d’une première allocation de 5 millions de francs en 1985, les cofinancements du ministère de la Coopération ont atteint 27 millions de francs en 1995. À ce jour, le montant total alloué atteint environ 60 millions de FF. En Afrique, les actions ont été nettement concentrées sur trois pays du Sahel – le Sénégal, le Mali et le Burkina-Faso – suivis du Cameroun, de la Guinée et du Togo. Les trois pays sahéliens absorbent près de 50 % des cofinancements attribués à la coopération décentralisée par le ministère de la Coopération. (Les crédits affectés à ces trois pays sont probablement plus importants encore car parmi les collectivités locales dont les projets sont financés par d’autres sources que le ministère de la Coopération figurent de petites communes qui interviennent essentiellement au Sahel dans des domaines tels que les petits travaux hydrauliques et le reboisement).

6. LA STRATÉGIE DE RECHERCHE ET DE FORMATION EN FORESTERIE TROPICALE

6.1 La recherche forestière

La France est un des leaders mondiaux dans le domaine de la recherche forestière tropicale. Au cours de plusieurs décennies, elle a accumulé un savoir considérable ayant une valeur directe pour les travaux de développement. Les deux plus grandes organisations de recherche forestière tropicale sont le CIRAD-forêt et l’ORSTOM.

6.1.1 Le CIRAD-Forêt

Le département forestier du CIRAD a repris essentiellement les attributions du CTFT (à l’exception du secteur pêche et pisciculture transféré au CIRAD-EMVT). L’encadré 1 donne un aperçu de l’historique du CTFT.

Les activités du CIRAD-Forêt sont organisées en quatre programmes (forêt naturelle, plantation, agroforesterie, bois) menant chacun des activités de recherche, de formation et de développement.

Le programme “forêt naturelle” Ce programme concerne les méthodes de gestion durable des forêts tropicales répondant à un objectif de production soutenue de bois d’œuvre, mais prenant également en compte la biodiversité et les besoins et pratiques des populations locales. Il couvre la conception, la mise en place et le suivi des dispositifs expérimentaux permettant d’évaluer les effets de divers traitements sylvicoles sur les caractéristiques dendrométriques d’un peuplement forestier (notamment en Côte d’Ivoire, en République centrafricaine, au Gabon, en Indonésie, en Guyane française et au Brésil, en partenariat avec des structures nationales), les techniques permettant de limiter les dégâts occasionnés par l’exploitation forestière, l’étude économique et financière de différents choix de gestion de la forêt, les méthodes d’analyse des

Tableau 6 : Cofinancements de coopération décentralisée attribués par le FAC, 1995 (en %)

Agriculture (y compris les forêts)	6
Urbanisme et infrastructures	20
Développement économique local	3
Appui institutionnel aux collectivités locales	19
Santé	1
Secteur culturel	2
Plurisectoriel	48

(Source : ministère de la Coopération, 1993.)

Encadré 1 : Le Centre technique forestier tropical (CTFT)

Pendant une période de 35 ans, de sa création en 1948 à son intégration au CIRAD en 1984, le CTFT est étroitement associé à la plupart des grandes activités de recherche menées par la France dans le domaine des forêts tropicales. Les origines de l’organisation remontent à encore plus loin : elles sont liées à des dates historiques telles que le lancement, en 1916, d’un important programme destiné à répondre aux besoins croissants de la France en bois tropicaux destinés à l’aviation, puis la création du service forestier colonial en 1923 et d’un laboratoire de recherche sur les bois coloniaux à Nogent-sur-Marne en 1924. La Section technique forestière de Nogent, animée par des ingénieurs du cadre colonial qui ne peuvent rejoindre l’outre-mer à cause de la guerre, constitue l’ancêtre direct du CTFT.

Le CTFT avait pour vocation initiale d’entreprendre des recherches sur les forêts et les bois tropicaux des colonies – des bois dont on prévoyait une forte consommation par une économie française en pleine reconstruction pendant l’après-guerre. L’expansion du programme du Centre continua même pendant la période de retrait des colonies, avec divers projets industriels (production de sciages au Cameroun et de contreplaqué au Gabon), et la mise en place de stations de recherche outre-mer (deux centres en 1958 au Gabon et au Congo-Brazzaville, puis six autres au cours des dix années suivantes).

Après la création, en 1963, du Bureau des études techniques (BET), le CTFT est associé à de nombreuses activités dans les anciennes colonies (et surtout en Afrique centrale), dont la réalisation d’inventaires, la mise en œuvre de projets de formation, de reboisement et d’industrie papetière, ainsi que de nombreuses études sylvicoles. En 1974, le BET travaillait dans plus de 40 pays d’Afrique, d’Amérique latine, d’Asie et du Pacifique.

La période 1975–84 est marquée par l’intégration du CTFT au Groupement d’étude et de recherche pour le développement de l’agronomie tropicale (GERDAT). Tout en maintenant ses liens avec les programmes nationaux de recherche forestière dans plusieurs pays africains, il entreprend des recherches plus fondamentales, notamment en Guyane et au Sahel. En 1984, il est intégré au CIRAD dont il devient un département – le CIRAD-forêt. Pour un historique du CTFT, se référer à Catinot (1994).

pratiques des populations locales, ainsi que les relations entre l'État et les opérateurs privés participant à la mise en œuvre des aménagements. Le CIRAD-forêt est associé à plusieurs projets de développement, dont le projet d'aménagement pilote intégré (API) de Dimako, au Cameroun (dit API-Dimako). Les données recueillies en Guyane depuis 1984 ont permis de construire un modèle de simulation de la dynamique d'un peuplement forestier qui constitue un bon outil pour les aménagistes. Grâce à un financement du ministère de la Coopération, le CIRAD-forêt coopère avec le CIFOR à un projet régional (le FORAFRI) qui permettra de synthétiser les résultats des recherches sur la sylviculture des forêts naturelles de 5 pays africains (Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon et République centrafricaine).

Le programme "plantation" Ce programme concerne la sélection et l'amélioration d'essences d'intérêt économique majeur, la production de plants de haute qualité, la préparation du terrain et l'entretien des jeunes plantations (notamment les techniques de fertilisation). Le CIRAD-forêt dispose d'un important laboratoire de semences à Montpellier et opère en liaison étroite avec des organismes internationaux, et en particulier la FAO, pour la conservation des ressources génétiques.

Le programme "agroforesterie" Ce programme concerne la production de référentiels techniques pour des cultures associant une composante ligneuse et une composante agricole, tels que l'association du coton et de *Faidherbia albida* au Nord Cameroun, la jachère améliorée (jachère plantée avec des légumineuses à croissance rapide, et notamment avec *Acacia mangium* en Côte d'Ivoire), les parcs arborés (notamment les parcs à *Faidherbia albida* au Burkina Faso, un travail mené en partenariat avec l'Institut de recherche burkinabé d'écologie tropicale, ou IRBET), et les haies – à vocation anti-érosive principale et à vocation fourragère secondaire (à la Réunion), comme protection contre le bétail (en zone sahélienne), ou en brise-vent (en zones côtières et irriguées).

Le programme "bois" Ce programme est organisé autour de quatre volets : la valorisation des données technologiques, les déterminants de la qualité des arbres et du bois, l'amélioration des performances des produits, les techniques de transformation et de mise en œuvre des bois. La qualité des arbres et du bois est étudiée par des méthodes non destructrices (détection des défauts internes, prévision des ruptures à l'abattage et au sciage). L'amélioration des performances des produits se traduit par l'augmentation de la durabilité des bois, et notamment des bois tendres. L'optimisation des traitements s'effectue par des techniques de séchage à faible coût énergétique et des méthodes de préservation peu coûteuses. Cette recherche, commencée avant la création du CTFT, a permis d'analyser les caractéristiques techniques de plus d'un millier d'espèces. On vise à les rentrer dans une base de données multimedia.

Des unités de recherche regroupent, au sein du CIRAD, des chercheurs de plusieurs départements. L'unité GREEN traite de la gestion des ressources naturelles en propriété commune, dont les ressources forestières et la faune. Des chercheurs de GREEN travaillent, à Madagascar notamment, sur un système de gestion locale mis en œuvre par les pouvoirs publics dans le cadre de la deuxième phase du Plan national d'action pour l'environnement (PNAE), et au Niger sur un projet permettant d'associer les communautés rurales

à une exploitation durable des ressources forestières pour l'approvisionnement des centres urbains en bois énergie.

Une réorganisation du CIRAD, prévue pour janvier 1988, affectera tous les départements.

6.1.2 La recherche forestière à l'ORSTOM

Au sein de l'ORSTOM, une nouvelle organisation se met en place avec neuf grands programmes, dont l'un, appelé "environnement et développement en milieux forestiers", traite des forêts naturelles et reconstituées (plantations, agroforêts) principalement dans les zones humides, avec trois axes thématiques :

- l'exploitation, la conservation et la valorisation des ressources des milieux forestiers (caractérisation des ressources forestières surtout en termes de biodiversité, aspects techniques des pratiques de production, savoirs locaux et durabilité des méthodes de production) ;
- les dynamiques régionales de la transformation de ces milieux (évolution dans le temps, interactions entre les modes d'exploitation, dynamiques d'appropriation et indicateurs de l'état de l'environnement), avec une large utilisation des outils spatiaux, et notamment des systèmes d'information géo-référencés (SIG) ;
- les politiques publiques et les marchés (articulation entre les dynamiques locales et les contextes économiques, politiques et institutionnels au niveau national et international, oppositions ou synergies entre législations, droits coutumiers et pratiques réelles concernant l'utilisation des terres).

L'ORSTOM participe à de nombreux programmes qui traitent de ces thèmes, tels que le "Forresasia" aux Philippines et ailleurs (financé en partie par la CE), "Réhabilitation des friches à *Imperata* en Indonésie", "Environnement et sociétés en Afrique centrale" au Cameroun, et "Hautes terres du Vietnam" (qui associe plusieurs partenaires, dont la CE et l'Institut français de Pondichéry).

Des chercheurs de l'ORSTOM travaillent sur les mangroves (à Madagascar, au Vietnam et au Sénégal) et sur les zones périphériques des parcs nationaux (Bandiar en Guinée, Niokolo-Koba au Sénégal, "W" au Niger). L'ORSTOM participe au programme "Savanes à long terme" (SALT) par le travail de chercheurs basés au Niger, au Mali et au Burkina Faso, et au programme "Jachères", réalisé au Sénégal, au Mali, au Niger, en Côte d'Ivoire et au Burkina Faso.

L'ORSTOM participe également au renforcement des capacités scientifiques du Sud, par la formation à la recherche et par des appuis spécifiques : près de 1000 étudiants et chercheurs confirmés ressortissant des pays du Sud ont travaillé en 1995 avec des chercheurs de l'Institut. L'ORSTOM est étroitement associé à plusieurs formations doctorales, dont une conduite sous la responsabilité de l'université d'Orléans. La modélisation (simulation de la gestion des ressources naturelles) tient une place importante dans ce travail.

L'Institut joue un rôle actif au sein du comité français de lutte contre la désertification. Il participe également au programme interdisciplinaire du CNRS, intitulé "Environnement, vie et société", lancé en 1990. Ce programme a mis en place des collaborations avec les programmes SALT et ECOFIT (Ecosystèmes forestiers

inter-tropicaux), ce dernier opérant notamment au Brésil, en Guyane et au Vietnam. Il comprend quatre volets (systèmes écologiques et actions de l'homme, dynamique de la biodiversité et environnement, environnement, sociétés et développement durable, méthodes, modèles et théories pour la recherche sur l'environnement). Le volet "dynamique de la biodiversité" représente l'essentiel de la contribution française au programme international DIVERSITAS animé par l'UNESCO.

Plusieurs programmes sont en cours d'identification, notamment en Côte d'Ivoire (appropriation et gestion des forêts restantes dans le Sud-Ouest), au Laos (analyse de la politique de gestion des milieux forestiers) et à Madagascar (aménagement de la réserve "biosphère" de Mananara-Nord).

6.1.3 La recherche forestière dans les universités

De nombreuses universités mènent des activités de recherche dans le domaine des forêts tropicales et assurent l'encadrement de jeunes scientifiques étrangers, ressortissants surtout de pays tropicaux. Certains de ces travaux (tels que les études d'écologie et d'architecture forestières à l'Institut de botanique de l'université de Montpellier II) sont de renommée et de portée internationales. À l'heure actuelle, plus de 16 universités françaises mettent en œuvre d'importants programmes de recherche dans des domaines touchant aux forêts tropicales.

6.1.4 L'Institut français de Pondichéry

Le territoire de Pondichéry fut une colonie française de 1814 à 1954, puis fut intégré à l'Inde. La langue française y est encore très répandue. L'Institut Français de Pondichéry (IFP) fut créé en 1956 avec deux sections – l'une pour l'étude des langues et des littératures indiennes, et l'autre pour la cartographie de la végétation et la phytogéographie. Au sein de cette dernière, le département d'écologie et le laboratoire de géomatique travaillent sur des problématiques forestières, surtout en relation avec les États du sud de l'Inde et d'autres pays de l'Asie du Sud-Est (Vietnam, Sri Lanka, Népal et Malaisie). Une douzaine de chercheurs français ou d'autres pays européens sont en poste à l'Institut, rémunérés par le ministère français des Affaires étrangères ou par des organismes de recherche tels que le CNRS. Les activités du département d'écologie portent sur divers thèmes : le milieu (climat, sol, végétation), son organisation spatiale et son évolution dans le temps ; le fonctionnement des écosystèmes ; l'évaluation et la conservation de la biodiversité. Le laboratoire de géomatique travaille à la réalisation de bases de données géographiques et à l'établissement de cartes de la végétation, des sols et des bioclimats. L'IFP participe également à d'autres programmes de recherche dans la région, tels qu'un programme de gestion des hautes terres du Vietnam associant également l'ORSTOM, l'Institut géographique du Vietnam et des universités belges.

6.1.5 ECOFOR

Lors de la Conférence de Strasbourg, tenue en 1990, les chefs d'État européens se sont notamment engagés à développer les recherches, nationales et concertées, sur

les écosystèmes forestiers (résolution n° 6). En France, cet engagement a mené à la création d'ECOFOR, un consortium réunissant diverses institutions concernées par la recherche forestière. Parmi ses membres actuels figurent le CNRS, l'INRA, l'ENGREF et l'ONF. ECOFOR s'intéresse avant tout aux forêts tempérées et organise des programmes de recherche dans le domaine des forêts de plantation et de l'écologie des forêts de feuillus (les hêtraies notamment), mais il organise également des activités concernant les forêts tropicales, et surtout des travaux en Guyane française.

6.2 Enseignement et formation – les universités et les écoles d'ingénieurs

6.2.1 La formation forestière dans les grandes écoles

Les études spécialisées dans le domaine des sciences forestières tropicales durent deux ans et s'effectuent dans les cinq "écoles nationales du génie rural, des eaux et des forêts" (ENGREF), établies à Paris, Montpellier, Nancy, Kourou (Guyane française) et Clermont-Ferrand. De nos jours, les grandes écoles organisent également des études menant au mastère (à distinguer de la maîtrise du deuxième cycle universitaire), destinées à des étudiants ayant obtenu un diplôme d'ingénieur. L'ENGREF propose un mastère intitulé "Sciences forestières, option foresterie rurale", particulièrement pertinent pour les forestiers travaillant en milieu tropical. Dans une même perspective, le programme de "Formation forestière supérieure pour les régions chaudes" (FFSRC) organisé par le centre ENGREF-Montpellier est un cycle de formation de 15 mois spécialisé dans les domaines des forêts tropicales destiné à des diplômés d'une autre école d'ingénieurs. Ces études, comme beaucoup de celles organisées dans le champ professionnel, comportent un stage outre-mer axé sur un projet de recherche appliquée.

Plusieurs écoles d'ingénieurs proposent des modules spécialisés dans les domaines de l'environnement, tels que les mastères "Développement rural et projets" et "Systèmes d'information localisés pour l'aménagement des territoires" (SILAT), proposés tous deux à Montpellier par des groupements d'établissements au sein du complexe AGROPOLIS.

6.2.2 La formation forestière dans les universités

Plusieurs modules de DESS sont organisés dans des disciplines liées aux sciences forestières, tels que celui intitulé "Gestion des systèmes agro-sylvo-pastoraux en régions chaudes" de l'université de Paris XII à Créteil, ou un autre appelé "Aménagement intégré des territoires", organisé conjointement par les universités de Paris, Toulouse et Montpellier (financé par l'UNESCO, il attire de nombreux étudiants de pays en développement).

6.2.3 Autres filières

Les grandes écoles et les universités organisent des stages de formation continue dans des domaines liés aux forêts, qui peuvent durer d'une semaine à plusieurs mois.

En 1970, l'Office national des forêts a créé près de Nancy le Centre national de formation forestière, qui

organise des formations pour le personnel de l'ONF et pour des agents forestiers étrangers, ainsi que des stages outre-mer sur mesure.

Dans le domaine des sciences forestières, les lycées agricoles forment des “techniciens” (avec l'attribution d'un diplôme du niveau Bac) et des “techniciens supérieurs” (diplôme de niveau Bac + 2). Depuis 1989, les Centres de formation professionnelle et de promotion agricole pour adultes (CFPPA) proposent des formations sur le tas pour adultes. Un groupe de dix lycées agricoles a récemment créé, en collaboration avec les CFPPA, une association dénommée “Foresterie internationale” qui organise des formations en partenariat avec des établissements forestiers outre-mer (en Côte d'Ivoire, au Sénégal et au Burundi, à l'heure actuelle).

Il existe également un certain nombre d'institutions privées qui organisent des formations dans des domaines connexes, tels que l'institut FORHOM, un département de formation de la société BDPA-SCETAGRI.

7. LA GESTION DU CYCLE DES PROJETS

En France, comme ailleurs, l'évolution de l'opinion publique a fait qu'une plus grande transparence est exigée au niveau des dépenses publiques, et que les programmes d'aide sont soumis régulièrement à des évaluations. Un décret datant de 1990 spécifie les procédures d'évaluation adoptées dans le domaine des politiques gouvernementales. Depuis 1995, un nouveau décret exige la réalisation d'une évaluation pour tout projet dont le coût dépasse 2 millions de francs (environ 400 000 dollars US).

Un guide des méthodologies d'évaluation a été publié par le ministère de la Coopération en 1996, et un certain nombre de sessions de formation ont été organisées par le ministère pour améliorer les procédures d'évaluation.

Les **procédures de gestion du cycle des projets** dépendent de la structure de la gestion de l'aide dans le pays récipiendaire, elle-même liée au statut de ce pays. Dans le cas d'un pays du “champ”, l'identification des projets et l'appui technique relèvent généralement de la “mission de coopération et d'action culturelle” postée dans ce pays (Naudet, 1997). Les idées de projet peuvent provenir soit du gouvernement hôte, soit de la mission, agissant en concertation avec les organismes nationaux concernés. Dans le cas de gros projets, la mission coordonne son travail avec le siège du ministère, à Paris. La durée moyenne du cycle d'identification, du lancement au démarrage de la phase d'exécution, est d'environ 18 mois (Naudet, 1997). Les projets sont généralement réalisés par la mission sur le terrain, plutôt que directement par le gouvernement récipiendaire; lorsque ce dernier en assume la responsabilité, la mission conserve généralement une influence considérable (Naudet, 1997).

Les projets entrepris dans les “autres pays en développement” (soit les pays autres que ceux du “champ”) ont généralement été gérés par le ministère des Affaires étrangères ou celui des Finances (devenu le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie).

Pour l'évaluation des projets financés, chacune des institutions concernées dépend de sa propre structure. Le ministère de la Coopération possède une mission

chargée des études, des évaluations et de la prospective (MEEP) qui organise chaque année plusieurs examens par pays et par secteur (environ deux évaluations d'aides octroyées à des pays du “champ”, et huit évaluations par secteur d'intervention au maximum). Ces bilans sont réalisés par des équipes pluridisciplinaires dont les membres proviennent du ministère et de sources extérieures, et qui ne doivent avoir joué aucun rôle dans la préparation ou la gestion des activités évaluées. Les rapports d'évaluation sont des documents internes, mais un rapport annuel d'activités est publié et mis à la disposition du public.

Les évaluations de projets menés dans les “autres pays en développement” sont effectuées par la cellule Évaluation de la Direction du Trésor (ministère des Finances). Chaque année, de 12 à 15 % de ces projets font l'objet d'évaluations, et une synthèse est publiée. Cette cellule dirige un groupe de travail composé de représentants des ministères de la Coopération, des Finances et des Affaires étrangères ainsi que de la CFD, chargé d'étudier l'évaluation de l'aide. La Caisse possède son propre service d'évaluations rétrospectives, et le ministère des Affaires étrangères est en train d'instaurer un comité d'évaluation.

8. EXAMENS ET PROFILS DE PROJETS

Pendant la période post-coloniale, les activités de recherche-action de la France se sont inscrites dans une série de stratégies originales, dont plusieurs ont eu des répercussions importantes dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, et notamment des forêts tropicales sèches (en raison de la concentration géographique de l'aide française sur la zone sahélienne). Cette section est consacrée à un examen de trois des plus caractéristiques de ces approches.

8.1 De 1960 à 1980 : la voie ‘productiviste’

Durant cette période, les stratégies de développement rural mettent l'accent sur l'introduction de “paquets technologiques” conçus pour accroître les rendements. Dans un contexte économique relativement favorable et un environnement naturel considéré stable, cette stratégie mène à des réussites dans les cultures de rente (coton, arachide, cacao, café, etc...). Elle est toutefois critiquée pour ne pas avoir tenu suffisamment compte des autres composantes du système de production ni du fonctionnement global de l'économie rurale. Ses limites apparaissent rapidement: les techniques et matériels introduits bénéficient peu aux productions vivrières (fondées sur des méthodes extensives); l'espace cultivé s'agrandit, ce qui conduit presque partout à une dégradation du potentiel de production naturel des terres les plus fragiles, en favorisant des migrations vers les zones mieux pourvues. À cela s'ajoute la lourdeur et le dirigisme des structures d'encadrement créées par les États. Dans le courant des années 80, avec l'apparition des projets dits de “développement rural intégré”, ces structures étatiques se voient en outre confier l'amélioration des équipements collectifs. Une telle charge devient de plus en plus lourde à assumer pour les gouvernements, avec pour conséquence une nette dégradation de la qualité des services aux producteurs.

8.2 L'approche 'gestion des terroirs'

Au début des années 80, une nouvelle approche, appelée "gestion des terroirs", est lancée par des chercheurs français. Cette démarche tente de répondre à des préoccupations que les projets antérieurs n'avaient peu ou pas abordées : la mise en valeur durable du patrimoine naturel et la prise en main du développement par les communautés locales (voir l'encadré 2).

8.3 L'approche 'développement local'

Malgré ses imperfections, l'approche "gestion des terroirs" a permis une meilleure identification des contraintes à une mise en valeur durable des zones rurales. Elle a montré qu'il s'agissait moins de sensibiliser les populations aux problèmes de dégradation de leurs ressources naturelles que de leur donner les moyens d'aborder par elles-mêmes de tels problèmes.

Depuis 1984, une trentaine de projets de gestion des terroirs ont été financés par l'aide française, principalement en Afrique de l'Ouest. L'approche a progressivement évolué pour aboutir à ce que les acteurs de l'aide française désignent sous le nom de "développement local" (voir l'encadré 3).

8.4 Tendances récentes dans la gestion des projets

De nos jours, l'aide française a tendance à encourager l'intervention d'opérateurs privés ou associatifs plutôt que celle des services techniques de l'État, et à allouer

directement ses financements aux organisations professionnelles ou territoriales constituées par les bénéficiaires. La promotion de nouveaux opérateurs nationaux capables d'intervenir sur des bases contractuelles à la demande des communautés s'effectue à la fois par le parrainage avec des opérateurs français expérimentés qui transfèrent le savoir-faire relatif aux approches et à la gestion des projets, et par l'accès à des formations sur le développement local et sur la gestion d'entreprise.

Parallèlement aux actions précédentes, l'aide française continue d'encourager, au plan national, l'instauration d'un contexte institutionnel, réglementaire, économique et financier plus favorable au développement rural. Elle favorise les structures de crédit rural en privilégiant la mise en place de systèmes décentralisés et encourage l'établissement de nouvelles relations entre ces deux entités.

9. CONCLUSIONS

La France a acquis dans le domaine de la gestion forestière, tant dans la métropole qu'outre-mer, une expérience longue et diversifiée couvrant des biomes tropicaux qui vont des forêts tropicales humides aux terres sèches des zones tropicales et aux déserts. Les aspects novateurs de la politique d'aide française ont souvent eu un impact dans le domaine des forêts et de l'environnement : des investissements exceptionnellement importants dans la recherche, des institutions de

Encadré 2 : L'approche "gestion des terroirs"

Cette approche est lancée au Burkina-Faso en 1984. Elle naît de la convergence de plusieurs démarches, dont l'animation rurale et la recherche-développement, et se fonde sur le concept de terroir, soit l'espace géographique sur lequel une communauté rurale détient des droits, reconnus par les communautés voisines. Le terroir est constitué de l'ensemble des terres cultivées, des jachères, des zones sylvo-pastorales et des brousses – en régime d'appropriation individuel ou communautaire. Dans cet espace, défini par le droit coutumier, l'objectif est de mettre en œuvre, par des conseils et des incitations financières, un double processus :

- (a) la restauration et l'exploitation durable des ressources naturelles ;
- (b) l'intensification des productions végétales et animales et le renforcement des services en amont et en aval de la production agricole.

Un projet de gestion d'un terroir procède selon plusieurs étapes : un diagnostic externe, la sensibilisation de la population aux problèmes de dégradation des ressources naturelles, un diagnostic participatif des atouts, contraintes et potentialités du terroir, la délimitation du terroir et le zonage des terres, l'élaboration d'un schéma d'aménagement et d'un plan de gestion du terroir, la création d'un comité de gestion du terroir, le financement et la mise en œuvre des plans, le suivi et des évaluations, etc. Les principales actions financées ont trait à :

- la gestion à long terme du capital foncier et naturel (dispositifs anti-érosion, aménagement de bas-fonds, mise en valeur durable des zones sylvo-pastorales) ;
- l'intensification des systèmes de production (agroforesterie, diversification des productions) ;

- la création d'infrastructures (magasins d'intrants, puits, moulins, etc.).

Un projet est animé par une équipe pluridisciplinaire composée de cadres (généralement un agronome, un zootechnicien, un forestier et un sociologue). L'équipe travaille avec l'appui, en amont, d'une cellule de coordination et, sur le terrain, d'animateurs relais. Les projets sont généralement des structures autonomes placées sous la tutelle du service des Eaux et Forêts, et les cadres sont des fonctionnaires détachés de l'Administration.

Bien qu'intéressante et novatrice, cette approche a parfois nui à l'objectif de responsabilisation des populations. Imposés comme une étape obligatoire, la délimitation des terroirs et l'établissement des schémas d'aménagement ont parfois réveillé des conflits latents et provoqué un rejet brutal de la démarche. En outre, le caractère restrictif des diagnostics (limités, par définition, aux périmètres des terroirs villageois) ne permet pas toujours d'insérer le terroir dans son environnement socio-économique. Peu d'études ont ainsi porté sur le positionnement de l'entité géographique que constitue le terroir dans le contexte plus global du bassin versant, sur ses relations avec les villes ou bourgs avoisinants, ou sur son intégration économique dans les filières de production. Par ailleurs, certaines communautés villageoises ont pu être découragées par des facteurs tels que la durée et l'ampleur du diagnostic externe, le champ d'application restrictif de la démarche, trop axé sur la dégradation des ressources naturelles, ainsi que la lourdeur du processus de planification. Enfin, il a parfois manqué aux comités de gestion des terroirs la représentativité et l'autorité voulues pour exercer efficacement leurs responsabilités.

Encadré 3 : L'approche "développement local"

Cette nouvelle démarche se différencie de l'approche "gestion des terroirs" sur les points suivants :

- elle commence par un diagnostic global de la zone d'intervention, de façon à prendre en compte les filières de production ainsi que les interactions des villages entre eux et avec les villes et bourgs voisins ;
- les projets ne désignent plus eux-mêmes les communautés-cibles mais interviennent à la demande des communautés qui, après une campagne d'information, sollicitent leur appui en exprimant des besoins précis ;
- Le diagnostic externe et la constitution d'un comité de gestion du terroir ne sont plus imposés comme préalables, pas plus que la délimitation du terroir ni l'élaboration d'un plan d'action pluriannuel. Ce n'est qu'une fois que les communautés en comprennent la nécessité que le projet les aide à réaliser un diagnostic global et concerté de leurs problèmes de mise en valeur du terroir.

Le principal souci est donc d'instruire et de financer les initiatives des communautés d'une façon qui garantisse au mieux leur caractère pertinent et responsable. Au stade de la réalisation, des procédures claires et transparentes, conçues avec les représentants villageois, doivent définir la marche à suivre pour l'instruction (dossiers de faisabilité), le financement et la mise en œuvre des initiatives locales, ainsi que les tâches de chacun des partenaires et leurs relations de collaboration. Un fonds d'investissement local permet de subventionner les initiatives de mise en valeur durable (souvent à rentabilité différée), particulièrement en matière d'aménagement de l'espace et de gestion des ressources naturelles, forestières notamment. Elle encourage la création et la structuration de groupements locaux aptes à prendre en charge la gestion durable de leurs biens collectifs (pâturages, patrimoine boisé, etc.). Dans une stratégie d'appui à l'émergence de collectivités locales africaines, elle favorise l'intervention des collectivités locales françaises (voir la section 3.8).

recherche et d'enseignement très solides, fonctionnant selon un modèle francophone original, une aide décentralisée fournie par un processus d'association avec les autorités locales et des relations à long terme stables avec les États partenaires, à divers niveaux institutionnels. Par ses départements et territoires d'outre-mer, la France bénéficie en outre d'une expérience dans le domaine des forêts tropicales acquise au sein de son territoire national, cas rare parmi les États européens. Ces caractéristiques se conjuguent pour forger un profil unique de la gestion de l'aide. Il reste à la France de partager cette expérience à l'échelle internationale, un défi majeur dont elle a conscience.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Brown, D. (1995) 'Grandes écoles' and 'ingénieurs': a note on the French system of higher education and research in agriculture and development-related fields' (Les grandes écoles et les écoles d'ingénieurs – observations sur le système français d'enseignement supérieur et de recherche dans les domaines touchant à l'agriculture et au développement) dans *Rural Extension Bulletin*, n° 7, numéro thématique spécial sur les perspectives francophones dans le développement rural, université de Reading, Royaume-Uni.
- Catinot, R. (1994) *Le Centre technique forestier tropical 1916-1984*, CIRAD, Montpellier.
- CIRAD (1996) *Le CIRAD en 1995*, Montpellier.
- Eurofor (1994) "France" dans *L'Europe et la forêt*, Parlement européen, Strasbourg.
- Guillard, A. (1987) 'L'Administration des Eaux et Forêts dans les colonies' dans *Les Eaux et Forêts du XII^e au XX^e siècle* (volume de l'Histoire de l'Administration française), Centre national de la recherche scientifique, Paris.
- Ministère de l'Agriculture/DERF (1995) *La gestion durable des forêts françaises*, Paris.
- Ministère de la Coopération (1993) *La politique du ministère en faveur de la coopération décentralisée – 1982/1992 – collection Évaluations*, n° 21, Paris.
- Ministère de la Coopération (1995) *L'action du ministère de la Coopération dans le secteur de l'environnement*, Direction du développement, Paris.
- Ministère de la Coopération (1996) *Réponses aux questions des parlementaires, la recherche au service du développement*, Paris.
- Ministère de la Recherche (1995) *La recherche au service du développement*, Paris.
- Naudet, D. (1997) "French Development Aid" (L'aide française au développement) dans Cox, A et coll., *How European Aid Works*,

- Overseas Development Institute, Londres.
- OCDE (1994) "La France", *Collection Examens de la Coopération pour le développement*, n°2, Comité d'aide au développement, Paris.
- OIBT (1996) *Examen annuel et évaluation de la situation mondiale des bois tropicaux*, Organisation internationale des bois tropicaux, Yokohama, Japon.
- ORSTOM (1996) *L'ORSTOM en 1995*, Paris.

CONTACTS CLÉS

Ministère de la Coopération
20 rue Monsieur
75700 Paris
Tél. : +33 1 53 69 30 06
Fax : +33 1 53 69 30 06

Caisse française de développement
8 rue Boissy d'Anglas
75379 Paris Cedex 08
Tél. : +33 1 40 06 31 31
Fax : +33 1 47 42 75 14

CIRAD-Forêt
Campus de Baillarguet
BP 5035
34032 Montpellier Cedex 1
Tél. : +33 4 67 61 58 00
Fax : +33 4 67 59 37 33

SIGLES ET ACRONYMES

ACDE	Association "Conversion, dette, développement, environnement"
ACCT	Agence de coopération culturelle et technique
AFVP	Association française des volontaires du progrès
APD	Aide aux pays en développement
API	Aménagement pilote intégré
ATD	Assistant technique direct
AUPELF	Association des universités partiellement ou entièrement de langue française
BCEOM	Bureau central d'études outre-mer
BNUS	Bureau des Nations unies pour la région soudano-sahélienne
CCD	Commission Coopération-Développement
CEDI	Collectif "Environnement développement international"
CEFEB	Centre d'études financières et bancaires
CFD	Caisse française de développement

CFPPA	Centre de formation professionnelle et de promotion agricole pour adultes	PNAE	Plan national d'action pour l'environnement
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement	PNB	Produit national brut
CIRAD-EMVT	Département Élevage et médecine vétérinaire du CIRAD	PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
CNES	Centre national d'études spatiales	PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
CNRS	Centre national de recherche scientifique	PROPARCO	Société de promotion et de participation pour la coopération
CNUED	Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement	PSG	Plan simple de gestion
CRESA	Centre régional d'enseignement spécialisé en agronomie	RSD	La recherche au service du développement
CRPF	Centres régionaux de la propriété forestière	SALT	Programme "Savanes à long terme" de l'ORSTOM
CSN	Coopérant du service national	SIG	Système d'information géo-référencé
CTFT	Centre technique forestier tropical	SILVA	Association SILVA, arbres, forêts et sociétés
DERF	Direction de l'espace rural et de la forêt	SODEFOR	Société de développement des forêts
DESS	Diplôme d'études supérieures spécialisées	SPOT	Satellite probatoire d'observation de la terre (programme français de télédétection)
DOM-TOM	Départements et territoires d'outre-mer	UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
ECOFOR	Consortium français de recherches sur les écosystèmes forestiers	UE	Union européenne
ENGREF	École nationale du génie rural, des eaux et des forêts	UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
ENSA	École nationale supérieure agronomique	UREF	Universités des réseaux d'expression française
FAC	Fonds d'aide et de coopération		
FED	Fonds européen de développement		
FEM	Fonds pour l'environnement mondial		
FF	Franc français		
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial		
FFN	Fonds forestier national		
FMI	Fonds monétaire international		
GERDAT	Groupe d'étude et de recherche pour le développement de l'agronomie tropicale		
IFP	Institut français de Pondichéry		
INRA	Institut national de recherche agricole		
IRBET	Institut de recherche burkinabé d'écologie tropicale		
MEEP	Mission chargée des études, des évaluations et de la prospective		
MNHN	Muséum national d'histoire naturelle		
OAB	Organisation africaine du bois		
OIBT	Organisation internationale des bois tropicaux		
ONF	Office national des forêts		
ONG	Organisation non gouvernementale		
ORSTOM	Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération (anciennement Office de la recherche scientifique outre-mer)		
PAFT	Programme (ex Plan) d'action pour la protection de la forêt tropicale		

REMERCIEMENTS

Les auteurs tiennent à remercier les personnes qui leur ont accordé des entretiens pour la rédaction de ce chapitre, dont : Laurent Bonneau, Nicolas Frelot, Bertrand Galtier et Olivier Hamel (Ministère de la Coopération) ; Guillaume Ernst (CFD) ; Bernard Chevalier (Ministère de l'Agriculture) ; François Besse, François Grison et Bernard Mallet (CIRAD-Forêt) ; Jean Estève et Bernard Vanniere (ONF) ; Michel Baumer (anciennement PNUE/FAO) ; Yves Birot (INRA) ; Bernard Bousquet (SECA) ; Antoine Cornet (ORSTOM) ; Christophe Crespil (FFEM) ; Antoine Guillard (anciennement ENGREF, Nancy) ; Louis Huguet (anciennement CTFT) ; Didier Narbeburu (AFVP), Emmanuel Torquebiau (ICRA).

Note sur les monnaies : le 1^{er} septembre 1997, 1 dollar US valait 6,10 FF.